

Повестка 50

Потенциал и возможности внедрения механизмов локального планирования в беларусских регионах для обеспечения уважения, поощрения и полноты реализации прав людей с инвалидностью

Отчет по результатам исследования



ОФИС
ПО ПРАВАМ ЛЮДЕЙ
С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

Исследование выполнено по инициативе
Офиса по правам людей с инвалидностью



https://cet.eurobelarus.info

Авторы:

Андрей Егоров

Алёна Зуйкова

Игорь Рассолько

Ольга Лашкевич



Публикация подготовлена при поддержке Европейского Союза. Содержание данной публикации является предметом ответственности авторов и не отражает точку зрения Европейского Союза.



Центр европейской трансформации
Минск, Беларусь

cet@eurobelarus.info
cet.eurobelarus.info
+375 29 6185388

 Facebook  Twitter  VKontakte

Оглавление

Введение

Цели и задачи исследования

24 сентября 2015 года Республика Беларусь присоединилась к **Конвенции ООН о правах инвалидов** (далее — Конвенция)[1], год спустя, 3 октября 2016 года, она была ратифицирована. Конвенция направлена на поощрение, защиту и обеспечение полного и равного осуществления всеми людьми с инвалидностью всех прав человека и основных свобод, а также на поощрение уважения присущего им достоинства. Всесторонняя реализация Конвенции связана с приведением беларусского законодательства в соответствие с положениями данного международного договора и, что не менее важно, с внедрением соответствующих изменений в беларусскую правоприменительную практику. Опыт, приобретенный странами Европы еще при имплементации Стандартных правил обеспечения равных возможностей[2], доказал необходимость приложения усилий по внедрению инноваций, начиная именно с уровня местных сообществ. Но эти процессы сопряжены с рядом сложностей, возникающих как на национальном уровне, так и на уровне конкретных регионов, в разной степени готовых к реализации положений Конвенции.

В связи с этим, **Центром европейской трансформации**[3], по инициативе **Офиса по правам людей с инвалидностью**[4] в рамках кампании **«Повестка 50»**[5], было проведено исследование готовности и реальных возможностей беларусских регионов к внедрению механизмов локального планирования для обеспечения уважения, поощрения и полноты реализации прав людей с инвалидностью. Практическая задача исследования состояла в том, чтобы, опираясь на позитивный опыт реализации таких стратегий на местном уровне в странах ЕС (в частности, в Швеции и Польше), запустить процесс локального планирования в нескольких беларусских регионах. Это предполагает продолжение действий по работе с городской средой и субъектами городского развития в течение 2016-2018 годов в ряде городов, отобранных на основании первичного анализа данных исследования.

---

[1] См.: **Конвенция ООН о правах инвалидов.** Принята резолюцией 61/106 Генеральной ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 года: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml.

[2] См.: **Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов.** Приняты резолюцией 48/96 Генеральной ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 года: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disabled.shtml.

[3] **Центр европейской трансформации**, см.: https://cet.eurobelarus.info.

[4] **Офис по правам людей с инвалидностью**, см.: http://www.disright.org.

[5] **«Повестка 50»** — кампания Офиса по правам людей с инвалидностью, главной целью которой является имплементация в Республике Беларусь основных принципов Конвенции ООН о правах инвалидов в сферу принятия решений по вопросам инвалидности в местных сообществах. Кампания была задумана и реализуется совместно с Международным консорциумом «ЕвроБеларусь», Центром европейской трансформации, *TUS* (Польша) и общественной организацией «Европейский дом» (Дания) при поддержке Европейского Союза. См. подробнее: http://www.disright.org/ru/campaign/agenda-50.

Методология исследования

Методология исследования предполагала:

1) изучение данных из открытых источников и предыдущих исследований для выбора регионов, наиболее адекватных, с точки зрения объективных социально-экономических характеристик;

2) экспертный опрос национальных общественных организаций с разветвленной региональной структурой и активных региональных организаций относительно потенциала общественных групп в отдельных регионах;

3) поисковые визиты и поездки исследовательских групп в регионы, отобранные на основании данных первых двух этапов, для проведения интервью с группами интересов и местными властями;

4) обобщение данных и формирование рекомендаций относительно возможных форм работы по включению региональных групп и местных властей в процесс подготовки и пилотной реализации местной стратегии для обеспечения уважения, поощрения и полноты реализации прав людей с инвалидностью.

Экспедиции строились на основании **методического принципа «исследования действием»**, который предполагает включение в деятельностную ситуацию и получение знаний в ходе взаимодействия с объектом исследования. Этот принцип как нельзя лучше отвечает поставленной практической задаче, поскольку позволяет в условиях отсутствия знания (или, по крайней мере, его недостаточности) о сфере и объектах, с которыми приходится сталкиваться (города Беларуси с точки зрения планирования местных повесток реализации Конвенции), не только получать новые знания, но и действовать, достигая результатов. Таким образом, начальные установки состояли в следующем:

- Мы мало, очень мало знаем о том, как реализуются равные права людей с инвалидностью в городах Беларуси, и мы не должны выдавать это недостаточное знание за полноценное и достаточное;

- Мы должны быть готовы действовать, т.е. способствовать развитию местных стратегий по имплементации Конвенции в беларусских городах, принимая как данность недостаточность нашего знания и не откладывать наши действия до тех пор, пока недостающее знание будет кем-то получено;

- Проектируя и планируя собственные действия, мы должны быть очень осторожны, не совершать необратимых действий, чтобы любую ошибку, обнаруженную в обратной связи, можно было вовремя исправить;

- Мы должны понимать, что ценным в наших действиях является не только достижение результата, т.е. формирование местных стратегий, но и новое знание, в том числе знание об ошибках и неудачах, которым мы сможем поделиться с другими практиками.

С учетом этих подходных оснований были организованы экспедиции в города. В задачу экспедиторов не входило создание исчерпывающей картины городов (как в силу ограниченности собственных ресурсов, так и в силу того, что исследование и не было призвано давать окончательные ответы) и, тем более, описание

того, что можно найти в других источниках (например, справочниках). Экспедиторы стремились сосредоточивать свое внимание на том, что лежит за пределами традиционного интереса к сфере инвалидности, который обычно обращен к статистическим показателям, экономическим и социологическим данным и т.д. Смысл и цель этих экспедиций заключались в том, чтобы разобраться, по каким нормам и принципам в беларусских городах организована жизнь людей с инвалидностью и деятельность различных субъектов в сфере инвалидности. Насколько близки они к принципам, провозглашенным Конвенцией? Каковы должны быть усилия и ресурсы, чтобы привести имеющийся материал в соответствие нормам равных прав для людей с инвалидностью?

Практически это означает, что в рамках реализации полевой фазы группы исследователей направлялись в города, где в течение трех дней исследовали жизнь города в целом, а также ее специфический тематический ракурс — жизнь людей с инвалидностью в городе. Для этого аналитиками Центра европейской трансформации на основании положений Конвенции и в консультациях с беларусскими экспертами, работающими с темой прав людей с инвалидностью и организациями людей с инвалидностью, был разработан инструментарий для полевого исследования. Он основан на Конвенции как стандарте и включает в себя детализированные показатели для оценки различных городских структур (местных властей, учреждений культуры, учреждений здравоохранения, учреждений образования, организаций людей с инвалидностью, средств массовой информации и т.д.).

В каждом городе экспедиторы намечали два типа мест, где они рассчитывали получить ответы на интересующие их вопросы. С одной стороны, это места, функционально связанные с темой инвалидности: отделы социальной защиты, территориальные центры социального обслуживания населения (ТЦСОН), больницы, спецшколы, организации людей с инвалидностью и т.п. Здесь экспедиторы изучали, что собой представляет на практике работа в сфере инвалидности, степень заинтересованности тематических структур принимать участие в разработке и имплементации местной стратегии и т.д. С другой стороны, это «места жизни» горожан, например: музеи, дома культуры, церкви и костелы, места отдыха, мастерские, клубы и т.д. К учету также принимались внешние наблюдаемые факторы местной среды: внешнее благополучие, развитие местной инфраструктуры, манера местных жителей проводить свободное время и т.п. Было очень важно это также исследовать, потому что это позволило получить представление о том, как протекает жизнь людей с инвалидностью вне формальных структур, и обнаружить других субъектов, работающих в данной сфере. Кроме того, это дает представление о характере взаимоотношений между региональными группами интересов, уровне общественно-политической динамики в городе.

Для того чтобы получить интересующие сведения, экспедиторы провели **интервью** с максимально широким кругом лиц: от представителей местных властей, сотрудников государственных учреждений и общественных организаций до местных жителей. Важно подчеркнуть, что в данном методе исследования нет ни заранее строго определенного перечня структур, которые необходимо было обследовать, ни перечня позиций (должностей), которые нужно было опросить. Поиск респондентов осуществлялся методом «снежного кома»: на начальном этапе исследователи имели немногочисленные «точки входа», далее спрашивали у своих респондентов, с кем те рекомендовали бы также побеседовать, и даже беседовали с людьми на улицах.

Таким образом, за время экспедиции, не прибегая к тотальному «прочесыванию» города (посещение всех без исключения объектов, встреча со всеми без исключения потенциальными субъектами), экспедиторы получили довольно полное представление о степени открытости города, о потенциальных стейкхолдерах в процессе имплементации Конвенции в их регионе, характере их заинтересованности и степени их мотивации, о сложившихся партнерских и конфликтных отношениях.

Полевая фаза исследования (поисковые экспедиции) состоялась в периоды: пилотная фаза — **ноябрь-февраль 2015 года**, основная фаза исследования — **март-июнь 2016 года**.

Объект и предмет исследования

Объектом исследования выступали беларусские города, расположенные в различных регионах страны, с различиями по численности населения, уровню социально-экономического развития и общественной активности. Таким образом, исследовательская группа могла получить данные для сравнительного анализа и выявить сущностные отличия и сходства между разными типами городов Беларуси. Выбор городов строился на основе учета:

- географического расположения;
- количества населения;
- базовых характеристик социально-экономического развития;
- рекомендаций организаций людей с инвалидностью, которые указывали города с наибольшим, по их мнению, потенциалом для запуска механизмов локального планирования.

Выборка корректировалась на основании данных пилотной фазы исследования, которая прошла в ноябре-феврале 2015 года и включала исследовательские экспедиции в три малых города: Воложин, Рогачев и Узда. Первоначальная установка состояла в том, чтобы ограничиться городами с численностью населения до 50 тыс. человек. Однако в результате пилотного исследования мы пришли к выводу о достаточно ограниченном потенциале малых городов для выполнения задач локального планирования в сфере прав людей с инвалидностью. В связи с этим, был расширен фокус исследования за счет включения трех крупных города с численностью населения более 50 тыс. человек, чтобы получить дополнительный материал для сравнения потенциала городов. В конечном итоге для исследования были отобраны 14 как малых, так и крупных городов из разных областей Беларуси (см. таблицу 1).

Таблица 1. Список населенных пунктов, охваченных исследованием

	Города	Области	Количество населения, чел.
Пилотная фаза			
1.	Воложин	Минская	9.286
2.	Рогачев	Гомельская	34.828
3.	Узда	Минская	10.102

Основная фаза			
4.	Столин	Брестская	12.951
5.	Пинск	Брестская	138.392
6.	Кобрин	Брестская	52.655
7.	Поставы	Витебская	20.039
8.	Лепель	Витебская	17.690
9.	Глубокое	Витебская	20.352
10.	Житковичи	Гомельская	15.933
11.	Щучин	Гродненская	15.538
12.	Несвиж	Минская	15.434
13.	Столбцы	Минская	16.839
14.	Бобруйск	Могилевская	218.043

Предметом исследования было определение пяти городов, наиболее перспективных для разработки местных стратегий. Для этого, после завершения полевой стадии, были проведены исследовательские семинары, в ходе которых были выполнены оценка и ранжирование исследованных городов по ряду параметров. Для ранжирования городов по степени общего развития мы сгруппировали все параметры по двум типам:

1) **«Среда»** — общие условия развития и состояние городской среды, куда вошли наблюдаемые экспедиторами:

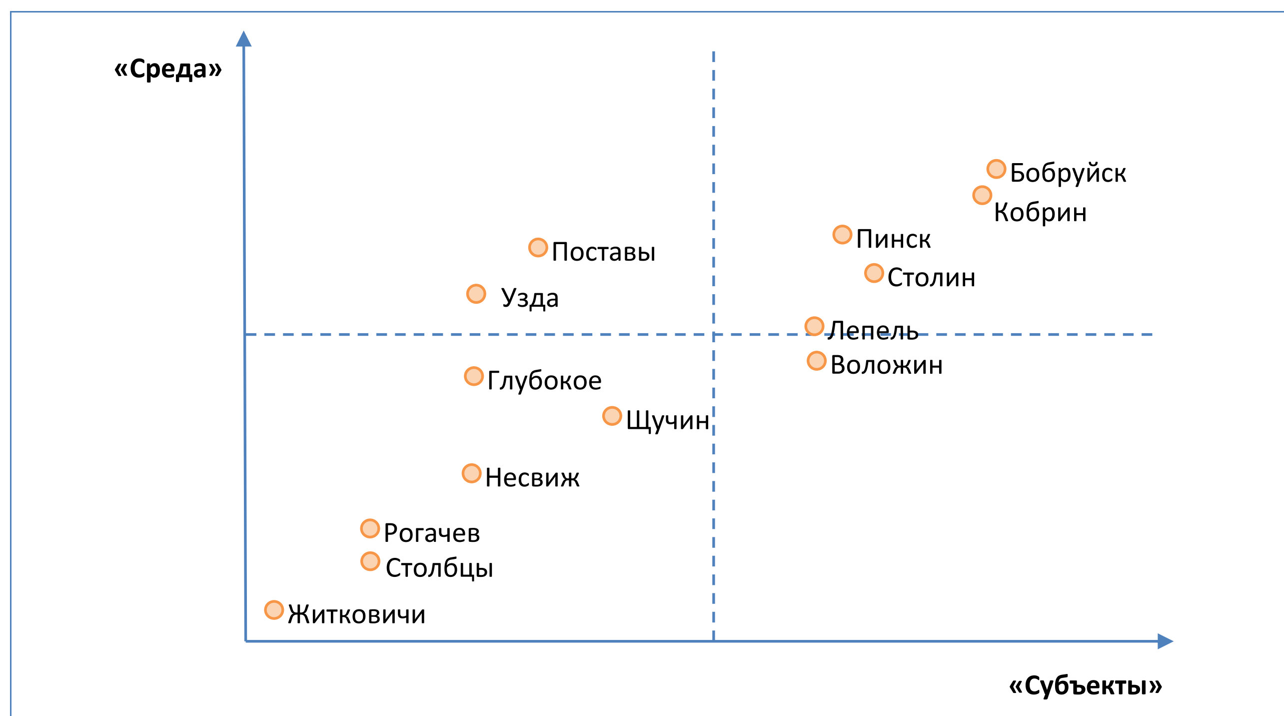
- состояние инфраструктуры (здания, жилые дома, улицы и дороги, парки, общественный транспорт);
- внешние признаки благополучия (машины, облик домов и участков возле домов, внешний вид людей, количество людей в кафе и ресторанах, отзывы людей о работе, зарплатах и способах проведения свободного времени и т.д.);
- интенсивность жизни (уличное движение, движение и разнообразие городского транспорта, люди на улицах, городские афиши и объявления и т.д.);
- развитие местных предприятий и развитие местного частного бизнеса;
- состояние значимых городских объектов (исторические здания, рынки, кинотеатры, школы и т.д.);
- общее состояние доступности городской среды для людей с инвалидностью.

2) **«Субъекты»** — состояние городских субъектов:

- степень открытости и направленности городских властей и государственных организаций на развитие города;
- участие местного бизнеса в развитии города;
- наличие и состояние организаций гражданского общества;
- состояние неформальной общественной активности (городские инициативы и сообщества);
- степень открытости местных субъектов к контактам и взаимодействию.

Если расположить исследованные города в пространстве координат по осям «Среда» и «Субъекты», то получается следующая картина — см. рисунок 1.

Рисунок 1. Расположение охваченных исследованием населенных пунктов в пространстве координат по осям «Среда» и «Субъекты»



Таким образом, с учетом данного ранжирования, а также учитывая географическую локализацию в разных регионах и первичную готовность местных субъектов к кооперации для запуска локального планирования, было решено остановиться для дальнейших действий на городах: Бобруйск, Щучин, Воложин, Столин и Лепель.

Отдельный интерес для нас представлял вопрос влияния социально-экономических факторов на городскую среду.

Исследованные города существенно отличаются между собой по социально-экономическим и демографическим параметрам развития. Это частично оказывает влияние на состояние городской инфраструктуры, наличие наблюдаемых форм городской жизни, состояние формальной и неформальной городской общественной активности, образ жизни горожан, т.е. на качество жизни в широком смысле. Однако нельзя однозначно связать потенциал городского развития с объективными экономическими и демографическими показателями, местом расположения (западная или восточная части Беларуси) или конкретным регионом (областью). На общее состояние качества жизни в городе влияют различные гуманитарные факторы: политика местных городских властей, характер установок локальных общественных инициатив и организаций, содержание представлений жителей города о себе, своем городе и его истории, характер деятельности религиозных сообществ в городе и даже наличие или отсутствие отдельных людей с яркой и заметной позицией по поводу развития города.

Полученные оценки развития городов (см. рисунок 1) слабо коррелируют с объективными показателями, однако можно выявить некоторые тенденции. Крупные по количеству населения города существенно лучше выглядят по своему потенциалу развития: и по условиям среды, и по состоянию городских субъектов. Бобруйск (218.043 чел.), Пинск (138.392 чел.) и Кобрин (52.655 чел.) существенно опережают малые города. В то же время, при сравнении малых городов между собой, эта тенденция нарушается: небольшие города Столин (12.591 чел.) и Воложин (9.286 чел.) могут выглядеть существенно лучше таких более крупных городов, как Рогачев (34.828 чел.) и Глубокое (20.325 чел.).

Нам также не удалось выявить очевидных связей актуального состояния городов с объективными показателями дохода на душу населения в этих городах, размером среднемесячной заработной платы, расходами на социальную политику, уровнем безработицы, административной принадлежностью к конкретной области (см. таблицу 2).

Таблица 2. Социально-экономические показатели охваченных исследованием населенных пунктов*

	Города	Численность населения	Уровень безработицы, %	Среднемесячная заработная плата, руб.	Доход, руб./на душу населения	Расходы на социальную политику, руб./на душу населения
1.	Кобрин	52.655	1,4	5.717,9	8.330,0	278,6
2.	Несвиж	15.434	1,5	6.446,2	12.095,7	310,4
3.	Рогачев	34.828	1,3	5.169,7	10.035,9	531,9
4.	Пинск	138.392	1,5	5.518,3	8.188,6	224,9
5.	Столбцы	16.839	0,8	5.877,1	12.709,9	316,6
6.	Щучин	15.538	1,4	5.169,5	11.071,5	501,0
7.	Поставы	20.039	1,5	4.778,1	9.158,0	428,6
8.	Столин	12.951	1,0	4.703,7	9.269,8	697,3
9.	Узда	10.102	0,8	5.683,9	14.638,6	490,5
10.	Житковичи	15.933	1,3	4.993,9	10.934,7	556,8
11.	Воложин	9.286	0,8	5.242,6	13.100,4	566,1
12.	Лепель	17.690	1,2	5.064,9	10.117,1	481,4
13.	Глубокое	20.352	1,1	5.016,4	9.518,9	348,8
14.	Бобруйск	218.043	1,5	5.933,2	7.781,5	329,1

* Данные всех показателей, кроме численности населения, приводятся по городам вместе с районам, за исключением Бобруйска и Пинска.

Заметно, что приведенные показатели каждого из городов существенно различаются между собой: например, Бобруйск, согласно официальным сведениям, является городом с самым большим уровнем безработицы, но, в то же время, имеет довольно высокие показатели среднемесячной заработной платы. Таким образом, для сравнения городов необходимо было вывести средний общий показатель социально-экономического развития. На основе отношения показателей конкретного города к средним показателям

для всех исследованных городов нами был построен сводный индекс социально-экономического развития (см. таблицу 3).

Таблица 3. Индекс социально-экономического развития*

	Города	Уровень безработицы, рейтинг	Доходы, рейтинг	Среднемесячная заработная плата, рейтинг	Расходы на социальную политику, рейтинг	Общий рейтинг
1.	Воложин	1,3	1,4	1,0	1,2	1,2
2.	Узда	1,3	1,4	1,1	0,7	1,1
3.	Житковичи	0,8	1,0	0,9	1,6	1,1
4.	Несвиж	0,7	1,2	1,2	1,3	1,1
5.	Столбцы	1,3	1,2	1,1	0,6	1,0
6.	Щучин	0,7	1,1	1,0	1,3	1,0
7.	Лепель	0,8	1,0	0,9	1,2	1,0
8.	Кобрин	0,7	0,8	1,1	1,1	0,9
9.	Рогачев	0,8	1,0	1,0	1,0	0,9
10.	Пинск	0,7	0,8	1,0	1,1	0,9
11.	Глубокое	0,9	0,9	0,9	0,7	0,9
12.	Столин	1,0	0,9	0,9	0,6	0,9
13.	Бобруйск	0,7	0,7	1,1	0,8	0,8
14.	Поставы	0,7	0,9	0,9	0,8	0,8

* Число в таблице показывает отличие от среднего уровня, которое принимается за единицу.

Сравнивая данные нашего индекса с другими существующими рейтингами (в частности: «Рейтинг регионов Беларуси по уровню социального благополучия населения по итогам 2014 года»[6] и «Рейтинг городов Беларуси-2009: инвестиционная привлекательность»[7]), можно отметить расхождения с первым рейтингом, но существенные совпадения со вторым. Фактически разница наблюдается только в отношении Житковичей и Бобруйска, при этом высокое положение Житковичей в нашем рейтинге объяснятся значительными социальными расходами города в 2015 году в связи с расходами на поддержку переселенцев из Украины.

Справочно мы приведем показатели этих рейтингов для исследованных городов (см. таблицы 4-5).

[6] См.: **Рейтинг регионов Беларуси по уровню социального благополучия населения по итогам 2014 года** // Экономика.by: http://ekonomika.by/downloads/Rating_regions_of_Belarus_in_2014_Rydzeuski.pdf.

[7] См.: *Бабицкий Д., Залесский М., Валетка В.* **Рейтинг городов Беларуси 2009: инвестиционная привлекательность** / Информационно-консалтинговое учреждение «Беларда», — Мн., 2009.

Таблица 4. Рейтинг регионов Беларуси по уровню социального благополучия населения по итогам 2014 года

	Города	Значение индекса	Уровень социального благополучия
1.	Кобрин	0,899	Относительно высокий
2.	Пинск	0,876	Относительно высокий
3.	Узда	0,871	Относительно высокий
4.	Несвиж	0,857	Относительно высокий
5.	Бобруйск	0,847	Средний
6.	Лепель	0,805	Средний
7.	Столбцы	0,757	Средний
8.	Рогачев	0,733	Низкий
9.	Воложин	0,730	Низкий
10.	Глубокое	0,708	Низкий
11.	Поставы	0,702	Низкий
12.	Житковичи	0,660	Очень низкий
13.	Столин	0,656	Очень низкий
14.	Щучин	0,641	Очень низкий

Таблица 5. Рейтинг городов Беларуси-2009: инвестиционная привлекательность

	Города	Значение индекса	Место в общем рейтинге
1.	Узда	112,41	10
2.	Столбцы	111,52	11
3.	Воложин	93,1	22
4.	Несвиж	90,41	26
5.	Кобрин	88,87	29
6.	Бобруйск	86,99	33
7.	Щучин	81,85	50
8.	Лепель	80,92	55
9.	Глубокое	80,73	58
10.	Столин	77,61	71
11.	Рогачев	77,42	73
12.	Пинск	75,95	77
13.	Поставы	73,41	93
14.	Житковичи	71,79	100

Общий вывод, который можно сделать из сравнения объективных социально-экономических показателей с наблюдаемым экспедиторами уровнем развития по характеристикам «среда»/»субъекты», говорит о том, что актуальное развитие городов Беларуси сегодня нельзя объяснить только объективными экономическими и демографическими факторами. Значительную роль (и, по нашему мнению, более важную) здесь играют различные гуманитарные факторы от «разрешительного» или «запретительного» характера политики городских властей до фактора наличия или отсутствия в городе ярких личностей

(«чудаков», городских активистов, городских культурных героев), для которых их город является предметом постоянной деятельной заботы.

В данном отчете представлен обобщенный анализ условий, в которых будет имплементироваться в Беларуси Конвенция ООН о правах инвалидов. Первая часть представляет собой краткий обзор беларусских законодательных рамок в ракурсе подхода Конвенции. Нам это представляется важным в силу того, что, с одной стороны, национальное законодательство отражает отношение к теме инвалидности на идейном уровне, с другой стороны — является неотъемлемым условием деятельности. Во второй части приводится анализ городских субъектов и их роли в механизмах имплементации Конвенции на локальном уровне. В настоящем отчете нашей целью не было полное описание ситуации в каждом из исследованных городов — наоборот, мы стремились выявить существующие механизмы, определить проблемные точки и указать на успешные практики. Наконец, третья часть — это анализ проблем и перспектив имплементации Конвенции на примере некоторых сфер (доступность физического пространства, коммуникативная доступность, доступ к трудоустройству) с учетом собранного материала о существующих практиках и подходах.

Национальные законодательные акты в ракурсе подхода Конвенции ООН о правах инвалидов

Подход Конвенции к вопросу инвалидности

Цель **Конвенции ООН о правах инвалидов** заключается в поощрении, защите и обеспечении полного и равного осуществления всеми лицами с инвалидностью всех прав человека и основных свобод, а также в поощрении уважения присущего им достоинства.

В соответствии с данной целью, Конвенция предлагает стандарты защиты гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав лиц с инвалидностью на основе инклюзивности, равенства и недискриминации. Присоединившиеся к Конвенции государства декларируют признание данных стандартов. Рассматривая правовые стандарты и ракурсы понимания проблемы инвалидности, которые задает Конвенция, стоит обратить внимание на ее следующие аспекты:

- **Конвенция задает ракурс рассмотрения феномена инвалидности не как атрибутивной характеристики, а как интерактивной.** Другими словами, инвалидность — это не неотъемлемое свойство организма, а явление, возникающие в процессе взаимодействия индивида со средой. Согласно Конвенции, лица с инвалидностью — это «лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими».

  Данный подход подразумевает, что инвалидность может преодолеваться не только медицинскими путями (через снижение влияния негативных факторов, связанных со здоровьем индивида), но и социальными (через приведение в соответствие условий среды и возможностей лиц с инвалидностью).

- Признавая своей целью поощрение и защиту присущих человеку свобод и достоинства, Конвенция провозглашает **принцип недискриминации по признаку инвалидности**, понимая под последней «любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области».

  В качестве противопоставления дискриминации как уменьшающих степень свободы различий, ограничений и исключений в отношении лиц с инвалидностью, Конвенцией провозглашается принцип полного и эффективного вовлечения и включения в общество. Таким образом, **Конвенция обращает внимание на то, что лица с инвалидностью имеют право жить независимо в своих сообществах, делать свой выбор и играть активную роль в обществе**.

- **Обеспечение свободы выбора и включения в общество должно осуществляться через механизм участия лиц с инвалидностью в разработке и применении законодательства и стратегий, направленных на осуществление Конвенции.** В рамках других процессов принятия решений по вопросам, касающимся лиц с инвалидностью, государства-участники Конвенции также принимают необходимость тесных консультаций и обеспечения условий, в которых все учреждения и программы, предназначенные для обслуживания лиц с инвалидностью, находились под эффективным наблюдением со стороны независимых органов.

  Конвенция, таким образом, смещает ракурс рассмотрения инвалидности от объектного подхода к интерсубъектному. В рамках первого подхода люди с инвалидностью рассматриваются как реципиенты помощи, объекты политик и решений. Второй подход направлен на повышение правосубъектности лиц со специальными потребностями: на вовлечение их в процессы принятия решений, на повышение возможностей включения в социальные практики на уровне субъектов без инвалидности. Государства, подписавшие Конвенцию, принимают данный способ рассмотрения проблемы инвалидности и соглашаются с необходимостью обеспечения возможности включения лиц с инвалидностью в различные сферы жизни.

Подход к инвалидности в беларусском законодательстве

Конвенция, являясь международным документом, должна находить свое отражение в национальных законодательных актах государств-участников. В нашей стране таким документом в настоящее время может считаться **Закон «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь»**[8], признающий наличие у лиц с инвалидностью неотъемлемого права на уважение их человеческого достоинства, налагающий запрет на дискриминацию лиц с инвалидностью, гарантирующий им необходимые условия для получения образования и профессиональной подготовки.

Закон также устанавливает требования к инфраструктуре. В частности, в нем отмечается следующее:

- «Проектирование и застройка населенных пунктов, формирование жилых районов, разработка проектных решений, строительство и реконструкция зданий, сооружений, включая аэропорты, железнодорожные вокзалы, речные порты, комплексы и коммуникации, а также разработка и производство транспортных средств общего пользования, в том числе индивидуальных, средств связи и информации без приспособления этих объектов и средств для доступа и использования инвалидами не допускаются...»;
- «В тех случаях, если объекты социальной инфраструктуры невозможно приспособить для доступа инвалидов, соответствующими предприятиями, учреждениями и организациями должны быть разработаны и осуществлены необходимые меры, обеспечивающие удовлетворение потребностей инвалидов»;

[8] См.: **Закон Республики Беларусь «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь»** от 11 ноября 1991 года № 1224-XII (с изменениями и дополнениями) // Комитет по труду, занятости и социальной защите Минского областного исполнительного комитета: http://ktzszmoik.gov.by/wp-content/uploads/2016/08/zak1224-XII_1991.pdf.

- «Жилые помещения, занимаемые инвалидами или семьями, имеющими в своем составе инвалида, должны быть оборудованы специальными средствами и приспособлениями в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалидов».

Другим основным законом, определяющим принципы, приоритеты, полномочия государственных органов, меры и технологии реализации политики инвалидности является **Закон «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов»**[9]. Данный Закон определяет также формы возможного участия общественных объединений лиц с инвалидностью в реализации политики инвалидности. Согласно Закону, общественные объединения лиц с инвалидностью принимают участие в принятии государственных и местных программ по предупреждению инвалидности и реабилитации лиц с инвалидностью. Также согласно Закону, «мониторинг и контроль за выполнением государственных программ в области предупреждения инвалидности и реабилитации инвалидов осуществляют Совет министров Республики Беларусь или уполномоченный им орган. Контроль за качеством реабилитации осуществляют соответствующие комитеты, управления (отделы) по здравоохранению, образованию, труду, занятости и социальной защите местных исполнительных и распорядительных органов».

Учитывая, что данными законами определяется порядок реализации политики инвалидности, следует отметить, что основные способы осуществления политики в области инвалидности носит преимущественно объектный патерналистский характер, в рамках которых государство рассматривается как гарант достижения равных возможностей и источник, определяющий содержание и способ достижения равных возможностей.

Также к документам, связанным с проблематикой инвалидности, относится **Государственная программа о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы** (далее — Госпрограмма)[10]. Так как в данной Госпрограмме определены основные направления по реализации актуальной государственной политики в области содействия занятости населения, реабилитации, создания безбарьерной среды жизнедеятельности и социальной интеграции лиц с инвалидностью, анализ этого документа позволяет выделить те аспекты, которые коррелируют с мерами Конвенции ООН о правах инвалидов.

Целью Госпрограммы является реализация конституционных прав граждан на труд, здоровые и безопасные условия труда, на доступную среду и социальное обеспечение в старости и в случае инвалидности. Пути и особенности достижения данной цели раскрываются в пяти подпрограммах, среди которых наиболее значимую связь с Конвенцией имеют:

---

[9] См.: **Закон Республики Беларусь «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов»** от 23 июля 2008 года № 422-З // Комитет по труду, занятости и социальной защите Минского областного исполнительного комитета: http://ktzszmoik.gov.by/wp-content/uploads/2016/08/zak422-3_2008.pdf.

[10] См.: **Государственная программа о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы** // Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь: http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/Gosudarstvennaja-programma-na-2016-2020.pdf.

- Подпрограмма 1 «Содействие занятости населения»;
- Подпрограмма 3 «Предупреждение инвалидности и реабилитация инвалидов»;
- Подпрограмма 4 «Безбарьерная среда жизнедеятельности инвалидов и физически ослабленных лиц»;
- Подпрограмма 5 «Социальная интеграция инвалидов и пожилых граждан».

Подпрограмма 1 «Содействие занятости населения» призвана обеспечить создание условий, обеспечивающих возможности для каждого, кто хочет и может трудиться, найти подходящую работу.

В данной Подпрограмме, среди прочих вопросов, речь идет заботе «о наиболее уязвимых категориях населения», к которым относятся и лица с инвалидностью, как о приоритете социально-ориентированного государства. **В контексте Подпрограммы люди с инвалидностью рассматриваются как «лица, не способные на равных с другими конкурировать на рынке труда» и «не способные полноценно конкурировать на рынке труда». В этом определении людям с инвалидностью или социальной среде присваиваются атрибутивные свойства, которые не позволяют обеспечить равные возможности для трудовой конкуренции между различными группами населения.** Данное определение рассматривает либо социальную среду как принципиально исключающую возможность равной конкуренции между лицами с и без инвалидности, либо признает лиц с инвалидностью неспособными конкурировать наравне с людьми без инвалидностей.

Обеспечение доступа лиц с инвалидностью к трудовой деятельности Госпрограмма предполагает осуществлять через комплекс мероприятий, направленных на расширение возможностей обучения и трудовой адаптации, а также стимулирование нанимателей для создания рабочих мест для лиц с инвалидностью.

Подпрограмма 3 «Предупреждение инвалидности и реабилитация инвалидов» направлена на организацию системы мероприятий по предупреждению инвалидности и реабилитации лиц с инвалидностью, а также совершенствование существующей системы реабилитации.

Согласно данной Подпрограмме, реабилитация лиц с инвалидностью включает медицинскую, профессиональную и социальную реабилитацию и осуществляется через предоставление лицам со специальными потребностями необходимых услуг.

Среди конкретных мер, направленных на решение задач данной Подпрограммы, есть ряд разнородных инициатив, которые включают:

- организацию культурных и спортивных мероприятий с участием лиц с инвалидностью;
- обучение лиц с инвалидностью базовым социальным навыкам (в том числе обучение финансовой и компьютерной грамотности и стимулирование деловой активности);

- реализацию программ и мероприятий, направленных на реабилитацию (например, Подпрограммой предусмотрена реализация программы «Социальная реабилитация инвалидов через танцы, труд, общение с природой и прыжки с парашютом в тандеме»);
- обучение лиц с инвалидностью пользованию креслом-коляской активного типа и другие меры.

Подпрограмма 4 «Безбарьерная среда жизнедеятельности инвалидов и физически ослабленных лиц» связана с организацией среды, позволяющей инвалидам свободно действовать.

Согласно определению, принятому в Подпрограмме, безбарьерная среда жизнедеятельности — это «условия, обеспечивающие возможность беспрепятственного: передвижения (в том числе пешком, на колясках, личном и общественном транспорте); доступа в здания и сооружения, включая жилые дома и квартиры, передвижения и деятельности внутри этих объектов, а также в местах отдыха и туризма, иных объектах рекреационного и оздоровительного назначения; получения гражданами полного комплекса услуг и информации».

Выполнение данной Подпрограммы предусматривает решение трех задач:

1) совершенствование нормативной правовой, методической базы и создание условий для беспрепятственного доступа лиц с инвалидностью и физически ослабленных лиц к приоритетным объектам в приоритетных сферах жизнедеятельности;
2) обеспечение информационной доступности для людей с инвалидностью в сфере теле- и радиовещания, электронных и информационно-коммуникационных технологий;
3) формирование позитивного отношения в обществе к лицам с инвалидностью.

Решение данных задач предполагает снижение влияния барьеров различного рода: транспортных, информационных, коммуникативных, социальных.

Подпрограмма 5 «Социальная интеграция инвалидов и пожилых граждан» под социальной интеграцией рассматривает «комплекс мер по повышению качества жизни инвалидов и пожилых граждан посредством создания им условий для независимого проживания и эффективного участия в жизни общества». Социальная интеграция объединяет мероприятия по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности, а также по медицинской, профессиональной, трудовой и социальной реабилитации лиц с инвалидностью и пожилых граждан.

Данная Подпрограмма включает мероприятия по социальной интеграции лиц с инвалидностью и пожилых граждан в части создания условий по достижению приемлемого уровня самообслуживания посредством: обеспечения лиц со специальными потребностями техническими средствами социальной реабилитации; оказания лицам с инвалидностью и пожилым гражданам социальных услуг и дополнительных мер социальной поддержки. Таким образом, данная Подпрограмма ориентирована на обеспечение лиц с инвалидностью техническими средствами адаптации, а также услугами системы социального обеспечения.

Таким образом, **Государственная программа о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы ориентирована на решение следующих задач и с помощью следующих средств**:

- Предполагается, что проблема трудоустройства должна решаться через развитие системы профессиональной подготовки людей с инвалидностью и стимулирование создания и поддержания нанимателей рабочих мест для лиц с инвалидностью;

- Проблемы социальной реабилитации, согласно одной из подпрограмм, должна решаться преимущественно через организацию обучающих программ для лиц с инвалидностью и проведение культурных, спортивных и иных мероприятий, предполагающих внесение вклада в реабилитацию лиц с инвалидностью;

- Развитие безбарьерной среды в фокусе Госпрограммы видится через разработку нормативных стандартов для элементов, оборудование объектов физического пространства данными элементами, оборудование системы общественного транспорта элементами, снижающими барьерность, повышение доступности медиаресурсов для лиц с инвалидностью, проведение просветительских кампаний, направленных на формирование позитивного отношения к лицам с инвалидностью;

- Проблемы социальной интеграции Госпрограмма стремится решать через обеспечение людей с инвалидностью техническими средствами адаптации и развитие системы социальной защиты.

Стоит также обратить внимание на систему показателей эффективности реализации подпрограмм. В качестве индикаторов эффективности применяются обобщенные показатели, значения которых, как правило, слабо связаны с возможностью отражения качественных изменений в системе политики инвалидности. В частности, для Подпрограммы 3 ключевыми показателями эффективности является «количество разработанных (измененных, доработанных) нормативных правовых актов», а также «количество лиц трудоспособного возраста, которым впервые установлена I и II группа инвалидности (человек); количество лиц трудоспособного возраста, которым впервые установлена группа инвалидности (человек)».

Для оценки эффективности реализации Госпрограммы в целом показателями, относящимися к проблематике инвалидности, являются: «показатель тяжести первичного выхода на инвалидность лиц трудоспособного возраста (в процентах), количество созданных доступных для инвалидов и физически ослабленных лиц приоритетных объектов в приоритетных сферах жизнедеятельности (в единицах); уровень обеспеченности инвалидов и пожилых граждан социальными услугами (человек на 10 тыс. нетрудоспособных граждан)».

Таким образом, **показатели эффективности Госпрограммы в целом относятся, в первую очередь, к двум аспектам политики инвалидности**: 1) **снижение барьерности городских физических пространств** и 2) **расширение сферы социальных услуг**. **Принятая система не включает показатели, которые могли бы отражать повышение правосубъектности лиц с инвалидностью.**

В тексте Госпрограммы также закрепляется государственная монополия на реализацию политики инвалидности. Контроль за реализацией мер, предусмотренных Госпрограммой, ложится на сами государственные органы.

Сопоставление подходов

Рассматривая соотношение ракурсов, с одной стороны, национальных законов «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» и «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов», а также Государственной программы о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы и, с другой стороны, Конвенции ООН о правах инвалидов, и анализируя возможности реализации принципов Конвенции на основе мер, предусмотренных беларусским законодательством, следует отметить два значимых момента.

С точки зрения мер для **обеспечения доступности и реализации равных прав**, Госпрограмма в наибольшей степени связана с рядом аспектов Конвенции через Подпрограмму 4. Меры, предусмотренные данной Подпрограммой, не ограничиваются переустройством физических объектов, но также касаются вопросов оптимизации социальных взаимодействий лиц с и без инвалидности. Что касается других подпрограмм, они ориентированы на повышение доступности различных услуг, а также средств реабилитации и интеграции лиц с инвалидностью. В частности, Подпрограмма 1 направлена на увеличение возможностей профессиональной интеграции лиц с инвалидностью, а Подпрограмма 3 ищет возможности для интеграции лиц со специальными потребностями через сферы досуга, спорта и культуры.

Важно обратить внимание на такой аспект Конвенции, как **привлечение лиц с инвалидностью к более широким взаимодействиям, в том числе к разработке и применению законодательства и стратегий**, направленных на осуществление Конвенции. Беларусское законодательство, как отмечалось выше, предусматривает, согласно Закону «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов», участие общественных объединений лиц с инвалидностью в разработке государственных и местных программ по предупреждению инвалидности и реабилитации людей с инвалидностью, однако мониторинг и контроль за выполнением государственных программ в этих сферах осуществляют государственные органы. Что касается Госпрограммы, вопросы расширения сферы участия лиц с инвалидностью в принятии значимых для них решений (как локальных, так и стратегических) остаются на периферии.

Но важно учитывать, что кроме мер, которые будут реализовываться государством в отношении социальной инклюзии лиц с инвалидностью, большую роль в имплементации принципов Конвенции могут играть и другие субъекты — организации людей с инвалидностью и другие общественные объединения, коммерческие организации, учреждения образования и культуры и т.д. С одной стороны, многие структуры вовлечены в реализацию государственных мер. Их отношение может позитивно либо негативно влиять на реализацию мероприятий, предусмотренных Госпрограммой. Например, эффект от стимулирования работодателей создавать рабочие места для лиц с инвалидностью напрямую зависит от их отношения к данным способам стимулирования. Кроме этого, роль негосударственных субъектов может состоять в снижении рисков, с которыми сталкиваются государственные органы в ходе реализации запланированных мер. С другой стороны, локальные социальные субъекты могут инициировать работу над аспектами, находящимися на периферии государственного рамочного документа. В этом смысле, перспективной становится оценка интереса и потенциала различных социальных субъектов в имплементации принципов Конвенции.

Субъекты и механизмы имплементации Конвенции ООН о правах инвалидов на локальном уровне

В данном исследовании проведена инвентаризация субъектов, влияющих на жизнь исследованных городов в целом и людей с инвалидностью в частности. Это сделано с целью выяснить готовность и реальные возможности беларусских регионов для имплементации Конвенции ООН о правах инвалидов на локальном уровне, а именно: определить и описать, какие городские структуры участвуют или способны участвовать в деятельности, направленной на уважение, поощрение и обеспечение полноты реализации равных прав людей с инвалидностью.

В данном разделе рассматриваются:

- степень открытости и направленности городских властей (местных администраций) и государственных организаций на развитие города и внедрение механизмов Конвенции;
- участие бизнеса в этом процессе;
- наличие и состояние организаций гражданского общества и их потенциал в активностях, связанных с правами людей с инвалидностью; состояние неформальных общественных инициатив;
- степень открытости местных субъектов к контактам и взаимодействию.

Во всех беларусских городах существуют формальные структуры и учреждения, в компетенцию которых входят вопросы организации и управления конкретными сферами городской жизни. Например, учреждения культуры (дома культуры, городские музеи, библиотеки и т.д.) имеют установленные законодательством и уставными документами цели по организации культурной сферы в городе и деятельности горожан в этой сфере. Формально предписанные таким структурам задачи воплощаются в реальной деятельности, содержание которой может существенно различаться в разных городах. В одном случае, это может быть рутинная деятельность, давно потерявшая всякий смысл, в другом случае — живая насыщенная смыслом активность, несущая видимые для города результаты.

Здесь мы попытаемся понять и описать, как в исследованных городах складывается реальная активность городских структур в отношении людей с инвалидностью:

- местных администраций (городских и районных исполнительных комитетов) и центральных структур власти на местном уровне;
- специальных государственных учреждений социального обслуживания, ответственных за работу с людьми с инвалидностью;
- общественных организаций, включая организации людей с инвалидностью;
- учреждений образования (средних школ, средних специальных учебных заведений, специальных учреждений образования для людей с инвалидностью);

- церквей;
- местных СМИ;
- бизнеса (частных и государственных предприятий).

Также мы обратим внимание на то, имеются ли в исследованных городах какие-либо неформальные структуры и что они собой представляют, если они есть.

Государственные и бюджетные структуры

Местные администрации

Местные власти курируют широкий спектр сфер, влияющих на жизнь людей с инвалидностью: образование, трудоустройство, социальную помощь, медицинское обеспечение, культуру и многое другое. Однако деятельность в этих сферах, направленная на людей с инвалидностью, определяется рамкой социальной защиты и сводится, в основном, к предоставлению разного рода услуг. Так, эта деятельность включает ряд «обязательных» сервисов (пенсии, меры по обеспечению образования для детей, меры по устранению физических барьеров среды и т.п.), а также мероприятия, которые воспринимаются как забота (в основном, это организация праздников).

Общую рамку для деятельности местных властей в отношении людей с инвалидностью задают государственные программы, содержащие задачи и направления развития отрасли. На локальном уровне данные программы, в соответствии с поставленными задачами, заполняются определенными мерами по их решению. В рамках исполкомов также готовятся локальные программы развития социальной сферы. Таким образом, хотя государственные программы общенациональные, их реализация отличается в различных городах. Кроме объективных обстоятельств (например, уровня городского/районного бюджета), на качество реализации программ влияет и общее состояние заинтересованности местных властей. Очень важен человеческий фактор, т.е. присутствие в местной администрации людей, способных не просто выполнять ряд формальных обязанностей в этой сфере, но и подходить к задачам нетривиально, «с душой». Также очень важно наличие на местном уровне активных общественных организаций, которые на регулярной основе взаимодействуют с исполкомами и другими госучреждениями.

Рассмотрим работу исполкомов в некоторых сферах.

Деятельность местных властей по обеспечению доступности в некоторых сферах

Работа по преобразованию городской среды в безбарьерную. Эта работа находится в управлении отделов по социальной защите населения и непосредственно связана с реализацией государственных программ[11]. Иллюстрацией зависимости местных органов власти от государственных программ является мнение, зафиксированное исследователями в ходе экспедиций осенью 2015 года (т.е. до того, как стало

[11] До 2015 года — с Государственной программой по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на 2011-2015 годы, с 2016 года — с Государственной программой о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы.

известно содержание Государственной программы о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы), о том, что работы прекратятся с окончанием действовавшей на тот момент программы, несмотря на то, что состояние среды остается неудовлетворительным.

Базовым элементом работы исполкомов по преобразованию городской среды в безбарьерную можно считать установку пандусов. Даже на этом базовом элементе заметна разница в реализации Госпрограммы на местах. Так, в Столине пандусы есть не везде, но везде, где есть, — это пандусы с очевидным намерением сделать их эффективными. Однако в целом в городах нередки случаи, когда пандусы выполнены некачественно и ими невозможно пользоваться (высокие, крутые, узкие, ведут в стену и т.п.). Кроме того, часто этим работа по преобразованию городской среды в безбарьерную исчерпывается: в результате в городе установлен ряд непродуманных пандусов, администрация и местные жители гордятся своей безбарьерной средой, однако количество людей с инвалидностью на улицах не увеличивается. Такая ситуация наблюдается, к примеру, в Воложине.

Это указывает на важную проблему — отсутствие понимания местными администрациями проблемы доступности и отсутствие реального осмысления механизма, каким образом устранение физических барьеров способствует доступности. Вследствие этого, различные меры применяются изолировано, делается один шаг в направлении доступности среды, но не делается второй: например, в Лепеле наличие скошенных бордюров теряет смысл, т.к. тротуары настолько разбиты, что колясочник все равно не смог бы ими пользоваться. Иллюстративным в данном контексте является следующее мнение, высказанное одним из респондентов из Столбцов:

> *«Бассейн бесплатный, но не все могут туда спуститься. Нужна помощь, чтобы заехать из душевой в бассейн. Туалеты есть для инвалидов, душевая есть, а как люди в бассейн попадут, они не продумали. В одном месте сделают ГОСТ, а в другом — нет»*[*].

Кроме пандусов, экспедиторы фиксировали такие меры, как установку звуковых светофоров и нанесение специальной разметки для слабовидящих, более крупные таблички с номерами автобусов (реализация этих мер, чаще всего, является результатом лоббирования Общественного объединения «Белорусское товарищество инвалидов по зрению» (БелТИЗ)), автобусы с подъемниками. Иногда в учреждениях есть туалеты для людей с инвалидностью, в гостиницах — специально оборудованный номер (Столин). Позитивная практика была зафиксирована в Кобрине: водители общественного транспорта знают, как подъезжать на остановку, чтобы автобусом могли пользоваться инвалиды-колясочники.

В компетенцию управления по социальной защите также входит вопрос установки пандусов в жилых домах, чтобы проживающие в них инвалиды-колясочники могли выходить на улицу. Однако экспедиции показывают, что этот вопрос часто проблемный: местные администрации увиливают от решения этого вопроса, ссылаясь на отсутствие средств в бюджете. Поскольку пандус нуждающимся приходится «выбивать», то многие предпочитают заранее отказаться от борьбы за него. Но в некоторых городах (например, в Столине) вопрос пандусов для жильцов эффективно решается, и в индивидуальных случаях

---

[*] Здесь и далее кавычками и курсивом выделены цитаты из ответов респондентов, полученных в ходе исследования.

принимаются индивидуальные решения, как, например, пристройка пандуса к балкону, если нет возможности переделывать подъезд.

Работа по изменению отношения общества к людям с инвалидностью. За эту сферу в местных администрациях отвечают отделы идеологической работы, культуры и по делам молодежи (ОИРКиДМ). Во всех городах эти подразделения специализируются на исполнении общей идеологической стратегии государства, доведении ее до населения через СМИ, работе с БРСМ, организации мероприятий.

В ходе экспедиций исследовательские группы не обнаружили ни разработанной информационной стратегии по вопросу инвалидности, ни целенаправленной работы со СМИ в духе продвижения философии стирания границ между людьми с инвалидностью и без. Тем не менее, были зафиксированы единичные случаи, когда подчиненные ОИРКиДМ культурно-досуговые учреждения городов получали и выполняли разнарядку по проведению тематических мероприятий. Как правило, такие тематические мероприятия имели форму выставок (книг, детских рисунков по теме, работ местных творческих людей с инвалидностью).

Из позитивных примеров взаимодействия ОИРКиДМ с организациями инвалидов можно назвать организуемые в Столбцах ко Дню инвалидов (3 декабря) круглые столы, которые проводятся в Доме культуры и на которые, помимо представителей организаций людей с инвалидностью, приглашаются руководители разных местных учреждений и предприятий (комбината бытового обслуживания, больницы, территориального центра социального обслуживания населения (ТЦСОН), предприятий электросвязи, автопарка).

Образование. Управления образования местных исполкомов имеют широкий ряд функций, но при фокусировке вопроса на теме людей с инвалидностью в ходе интервью на передний план выходил аспект материального обеспечения: техническое оснащение учреждений образования (в том числе, пандусами), проведение новогодних праздников для детей с инвалидностью, обеспечение их подарками.

Проблем в сфере доступности образования для людей с инвалидностью в исследованных городах много, но они коренятся в общенациональной структуре сферы образования людей с инвалидностью, а именно: направленность усилий на получение базового образования, существование эксклюзивных учреждений (центров коррекционно-развивающего обучения и реабилитации (ЦКРОиР), школ-интернатов), доступность только узкого круга специальных средних учебных заведений и единичных специальностей в вузах и т.д.

Местные власти нигде в исследованных городах не проводили никакой политики, которая в меру возможностей способствовала бы развитию доступности образования для людей с инвалидностью, хотя бы на местном уровне (за исключением пандусов).

Спорт. О спортивном досуге людей с инвалидностью удалось собрать совсем немного информации. Однако то, что удалось выяснить, характеризует сферу спорта как весьма закрытую для людей с инвалидностью. Причем на первый план именно в этом вопросе выходят не физические препятствия среды, а стигматизирующее — дискриминационное отношение людей.

Вопрос инклюзии людей с инвалидностью в городские спортивные мероприятия чаще всего не стоит. Так, в Глубоком представитель исполкома на вопрос, почему на физкультурном празднике нет людей с инвалидностью, ответила, что для них есть отдельный праздник, который проводится 3 декабря в День инвалидов. В Пинске в спортивном центре при Полесском государственном университете оборудованы бассейн и спортивные зоны для колясочников (в рамках программы по безбарьерной среде). При этом специальный спусковой механизм для погружения в воду не работает, лежит в подвале, потому что инструкторы, не обладая нужной квалификацией, не хотят брать на себя ответственность и заниматься с людьми с инвалидностью.

Даже по поводу эксклюзивных спортивных мероприятий некоторыми чиновниками из исполкомов озвучивалась мысль, что людей с инвалидностью не так много, чтобы имелась возможность устраивать спортивные мероприятия среди них. При этом специализированные структуры, которые работают с людьми с инвалидностью, не считают это препятствием. Есть примеры: Столинский ЦКРОиР активно участвует в таких масштабных проектах, как Паралимпийские игры, а представители Столбцовского отделения Общественного объединения «Белорусская гуманитарная неправительственная организация «Детский диабет» в 2012 году ездили в Украину, где приняли участие в «ДиаЕвро-2012» — соревнованиях по футболу для диабетиков, инициированные украинской организацией, которые были приурочены к проходившему Чемпионату Европы по футболу.

Труд. Труд и занятость людей с инвалидностью входит в компетенцию управлений по труду, занятости и социальной защите (УТЗСЗ) местных исполкомов, но в реальности труд практически недоступен людям с инвалидностью, и исполкомы занимаются, в основном, социальной защитой (вопросами материальной помощи и социальных выплат).

С формальной точки зрения, у УТЗСЗ есть обязательства по трудоустройству людей с инвалидностью: данные управления получают от Министерства труда и социальной защиты план по трудоустройству, которому они обязаны следовать. В целях реализации этого плана и выполнения обязательств, УТЗСЗ сами заинтересованы взаимодействовать с различными структурами, через которые можно выйти на нуждающихся и находить возможные места для их трудоустройства, а именно: с больницами, организациями людей с инвалидностью и т.д. (это кроме ТЦСОН, которые являются подразделениями УТЗСЗ и которые ведут учет людей с инвалидностью в своих регионах).

Однако в действительности эффективной работы по трудоустройству людей с инвалидностью не ведется. Деятельность УТЗСЗ чаще всего ограничивается резервированием части вакансий, в основном, на низкоквалифицированный труд. Также не было замечено, чтобы УТЗСЗ проводили работу по стимулированию интереса людей с инвалидностью к трудоустройству, каким-либо образом распространяли информацию об имеющихся вакансиях. В результате очень часто эти вакансии остаются незаполненными.

Одна из важных причин, почему это происходит, — недостаточная информированность ответственных работников о трудоустройстве людей с инвалидностью и негативные стереотипы данной категории людей и об их отношении к труду. Типичный пример, встреченный во многих городах: все убеждены (и сотрудники отделов социальной защиты, и ТЦСОН, и сами люди с инвалидностью), что люди с I и II

группами инвалидности не имеют права работать. Хотя юридически это не верно, но никто толком не принимает никаких мер для устранения этого недопонимания. Работники исполкомов, комментируя трудоустройство людей с инвалидностью, часто говорят об их иждивенческой натуре — мол, якобы те предпочитают жить на пособия.

Сами люди с инвалидностью отмечали, что нередко препятствием для трудоустройства являются медико-реабилитационные экспертные комиссии (МРЭК), которые могут не давать разрешения на труд по медицинским основаниям, хотя человек может и хочет работать.

Взаимодействие местных властей с людьми с инвалидностью и их организациями

Взаимодействие местных властей с людьми с инвалидностью и их организациями в основном заключается в следующем:

- в предоставлении помощи (на регулярной основе либо по запросу);
- в удовлетворении определенных предложений/просьб/требований;
- в участии представителей организаций в работе общественных советов, координационных советов по вопросам людей с инвалидностью и комиссиях по контролю за выполнением нормативов строительства.

Первые два типа взаимодействия дополняют обязательную деятельность исполкомов. Сюда относится: помощь продуктами, посильная помощь с транспортом во время экскурсий и других поездок, обязательная подготовка подарков и продуктов к праздникам для организаций, предоставление зданий, транспорта и других видов помощи ТЦСОН и отделениям дневного пребывания инвалидов. Также исполкомы могут отвечать на запросы организаций (выделять медперсонал, устанавливать звуковые светофоры и т.п.).

Наиболее перспективен такой тип взаимодействия, как участие организаций людей с инвалидностью в работе общественных советов и других совместных структур при исполнительных органах власти. Хотя часто эти структуры являются формальными, но это, как минимум, площадки для коммуникации, где можно озвучивать свое мнение. В более успешных случаях эти структуры позволяют решать различные вопросы. К наиболее успешным примерам взаимодействия исполкомов и организаций людей с инвалидностью можно отнести: межведомственную комиссию по проблемам инвалидности, в которую входит ряд тематических НКО и государственных органов (Пинск), координационный совет по делам инвалидов (Бобруйск), совещания исполкома со всеми своими службами и общественными организациями людей с инвалидностью (Столин).

Повестка дня и спектр решаемых вопросов зависит как от открытости местных властей, так и от степени активности общественности. Так, в Пинске речь идет о безбарьерной среде: *«комиссия является эффективной: местная организация инвалидов-колясочников ежегодно предоставляет в межведомственную комиссию список недочетов, и практически все указанные вопросы в ней разрешаются»*. В Бобруйске же: *«вопросы «безбарьерки» донесены до правительства, и можно попробовать пролоббировать более весомые проекты»*.

В целом, нужно подчеркнуть роль активных общественных субъектов (организаций или даже отдельных людей с инвалидностью, «досаждающих» исполкому): как правило, там, где активных общественных субъектов нет, среда является более барьерной, решение вопросов дается труднее, планы по улучшению среды мало привязаны к нуждам людей с инвалидностью.

Также, говоря о взаимодействии местных властей с организациями людей с инвалидностью, можно сказать о механизме социального заказа, который был введен в Беларуси в 2013 году. Этот механизм мог бы стать перспективной рамкой для сотрудничества местных властей и общественных организаций по теме инвалидности. Этого не происходит, во многом из-за неопределенности процедур реализации социального заказа. Исполкомы боятся связываться с социальным заказом, опасаясь в не до конца ясной ситуации сделать что-то не так.

Таким образом, можно сказать, что **государство (через местные органы власти) играет решающую роль в сферах, где требуется финансовое и материальное участие**: обеспечение социальной поддержки для людей с инвалидностью (пенсии по инвалидности, пособия, обеспечение техническими средствами реабилитации, оплата создания специализированных рабочих мест, адресная помощь, санаторные путевки, иногда питание и т.д.), материальной помощи государственным структурам (ТЦСОН) и крупным общественным организациям людей с инвалидностью (ОО «БелОИ», ОО «БелТИЗ» и т.д.), осуществление работ по расширению безбарьерной среды, предоставление вспомогательных услуг (на платной и бесплатной основе) для людей с инвалидностью.

Однако в том, что касается нефинансового участия местных властей в обеспечении полноты реализации прав людей с инвалидностью, их роль на сегодняшний день ограничивается: участием в обеспечении дошкольного и школьного образования, некоторыми мерами в обеспечении трудоустройства, обеспечением определенного уровня культурного досуга, контролем работ по расширению безбарьерной среды. При этом во многих сферах есть существенные недоработки, недостаток взаимодействия с организациями инвалидов, неполные представления о людях с инвалидностью и их потребностях. В то же время, те инициативы, которые реализуют другие городские субъекты, как правило, не вызывают негативного отношения со стороны исполкомов.

Государственные структуры организации сервисов для людей с инвалидностью

Специальные государственные учреждения, предоставляющие услуги для людей с инвалидностью, на местном уровне представлены двумя основными структурами:

1) Территориальные центры социального обслуживания населения (ТЦСОН) — государственное учреждение в системе органов по труду, занятости и социальной защите Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь. ТЦСОН занимаются отслеживанием социально-демографической ситуации и учетом уязвимых групп, оказанием содействия уязвимым группам, информационно-просветительской работой по вопросам социального обслуживания, оказанием различного рода социальных услуг уязвимым группам. Люди с инвалидностью — это одна из основных целевых групп ТЦСОН;

2) Отделения дневного пребывания инвалидов (ОДПИ), созданные при ТЦСОН. Миссия ОДПИ — оказание инвалидам, в том числе выпускникам центров коррекционно-развивающего обучения и реабилитации (ЦКРОиР) системы Министерства образования Республики Беларусь, консультационно-информационных, социально-бытовых, социально-медицинских, социально-педагогических, социально-посреднических и социально-реабилитационных услуг. ОДПИ оказывают услуги людям с инвалидностью старше 18 лет.

Территориальные центры социального обслуживания населения (ТЦСОН)

Территориальные центры социального обслуживания населения (ТЦСОН) являются специально созданными государственными структурами по проведению социальной политики на местном уровне, а именно, по оказанию социальной помощи и социальных услуг уязвимым группам населения. Фактически, ТЦСОН концентрируют подавляющую часть всей социально-ориентированной деятельности в городах, что формирует своеобразный способ представления горожан о социальной работе вообще и теме инвалидности в частности. С одной стороны, ТЦСОН и, особенно, отделения дневного пребывания инвалидов (ОДПИ) сделали существование людей с инвалидностью более явным для горожан, с другой — накрепко определили им место: *«Вы интересуетесь жизнью людей с инвалидностью? Так это вам в ТЦСОН или ОДПИ, там же они все, и там вам все расскажут»*. Таким образом, формируется прямо противоположный Конвенции эффект эксклюзии, изоляции — у людей с инвалидностью свое очерченное место пребывания, свой мир, свои мероприятия, часто не пересекающиеся с пространством обычных горожан.

Деятельность ТЦСОН в отношении людей с инвалидностью типична и мало чем различается от города к городу, включая три основных активности:

- адресная помощь стоящим на учете людям с инвалидностью;
- организация различных кружков, ансамблей, театральных коллективов, фестивалей и т.п. для людей с инвалидностью;
- организация мероприятий (экскурсии, встречи по праздникам и т.д.).

Одной из проблем является то, что люди с инвалидностью, для которых это реализуется, воспринимаются как объект заботы и часто называются «детьми». Таким образом, ТЦСОН не решают никаких существенных проблем, однако создается видимость работы и постоянно идущей деятельности. В этом и скрываются опасность и порок государственной и общественной системы работы с темой инвалидности.

В некоторых индивидуальных случаях активность ТЦСОН выходит за рамки типичной, является примером более креативного подхода к проблемам людей с инвалидностью. Один из примеров — организованный бобруйским ТЦСОН «лагерь самостоятельной жизни», который имеет не столько развлекательную функцию, но направлен на развитие у участников навыков самостоятельности.

По результатам экспедиций, обнаружились две модели взаимодействия ТЦСОН с людьми с инвалидностью: пассивно-коммуникационная и активно-коммуникационная. В первом случае, ТЦСОН сам

не распространяет информацию о своих услугах, а ждет обращений за помощью со стороны людей с инвалидностью, которые узнают об этом из других источников (от врачей, в организациях людей с инвалидностью). Активно-коммуникационная модель заключается в том, что ТЦСОН держат инициативу в контактах со своими целевыми группами.

С точки зрения сотрудничества ТЦСОН с другими местными субъектами, взаимодействие с общественными организациями может складываться по-разному. В экспедициях наблюдались примеры и практически полного отсутствия взаимодействия, и конфликтные отношения, и совместные проекты. Зато контакты с местным государственными предприятиями и особенно с частным бизнесом развиты, как правило, хорошо. Правда, система спонсорской поддержки сильно ограничена традиционными формами помощи в виде подарков, денег и продуктов. Складывается впечатление, что можно привлекать большие объемы ресурсов бизнеса для реализации более существенных проектов, но для этого нужно менять установки как бизнесменов, так и работников ТЦСОН.

Сильная сторона деятельности ТЦСОН связана с ее изначальной направленностью на тему инвалидности, наличием собственных ресурсов, относительной свободой в выборе деятельности и большей открытости (по сравнению со структурами исполкомов), хорошими связями с местными властями и местным бизнесом, неплохими контактами с местными общественными организациями и, в отдельных случаях, церквями, с наличием людей с высокой мотивацией заниматься темой инвалидности.

Проблема ТЦСОН, с точки зрения развития стратегий доступности в малых городах, — это их деятельность не только на уровне отдельного населенного пункта, а на уровне всего района. ТЦСОН обслуживают не только, к примеру, районные центры, но районы как административные единицы, всех людей с инвалидностью, проживающих на данной территории, поэтому работники ТЦСОН и мыслят в рамках соответствующих территорий.

Подводя промежуточный итог, можно сделать вывод, что ТЦСОН сложно назвать субъектом, способным самостоятельно разрабатывать стратегии по обеспечению уважения и полноты реализации прав людей с инвалидностью — они слишком погружены в выполнение своих обязанностей. Главным препятствием в работе с ними могут быть стандартные, ограниченные представления о потребностях людей с инвалидностью и привычные «мероприятивные» формы деятельности. В то же время, все ТЦСОН и их работники открыты к контактам, с ними можно и нужно работать, стараясь расширить и изменить их представления о деятельности в сфере прав людей с инвалидностью.

Отделения дневного пребывания инвалидов (ОДПИ)

Отделения дневного пребывания инвалидов (ОДПИ) являются дочерними структурами при ТЦСОН. ОДПИ в городах в среднем обслуживают около 20-25 человек, что составляет мизерный процент от совокупности местных жителей с инвалидностью, многие из нуждающихся в данном сервисе оказываются вне фокуса работы.

Декларируемая миссия ОДПИ — социализация людей с инвалидностью. Посетителям предлагаются кружки (пения, рисования, бисероплетения и т.п.) и мастерские (например, полиграфическая), но приносят

они, преимущественно, медицинскую (развитие мелкой моторики) и досуговую пользу. Коммерческий потенциал для изделий мастерских рассматривается редко. Кроме рукоделия, на базе ОДПИ подопечные получают навыки самообслуживания (пользование бытовыми приборами, приготовление пищи), нередко имеется компьютерный класс, где они могут обучаться пользованию компьютером, тренажеры. В некоторых ОДПИ создаются театральные коллективы (например, труппа есть в ОДПИ в Столине, коллектив очень активный, участвует в театральных конкурсах и фестивалях различного уровня, получает призы). К праздникам организуются мероприятия.

На практике ОДПИ часто оказывается местом, где за посещающими его людьми с инвалидностью «присматривают». В некоторых интервью напрямую говорится о том, что эта структура помогает разгрузить родителей. Симптоматично, что в ОДПИ к людям с инвалидностью относятся как к несамостоятельным, сотрудники называют своих подопечных «детьми». Иллюстративным, с точки зрения отношения к проблеме, стал кейс, полученный в одной из экспедиций. На празднике ко Дню инвалида в ОДПИ было организовано представление, сильно напоминающее утренник для младших школьников. Экспедиторов смутило то, что абсолютно серьезно его отыграли взрослые люди. У исследователей сложилось впечатление, что педагоги-организаторы не пытались раскрыть альтернативные задатки детей с ментальными особенностями и людей с иными особенностями развития. Вместо этого, люди с инвалидностью пытались повторить то же, что делают обычные дети, только с запозданием на несколько десятков лет. Под ярким баннером «Кто сказал, что мы не такие?» представление оставило после себя тяжелое впечатление.

Некоторые интервью свидетельствуют о том, что реализуемая ОДПИ система социализации людей с инвалидностью некоторыми считается неэффективной:

> *«Хотелось бы, чтобы в Беларуси было что-то наподобие европейской системы адаптации, чтобы люди с инвалидностью жили на социальных квартирах, учились обслуживать и обеспечивать себя, были независимы от родителей»* (Кобрин).

Тем не менее, нередко в ОДПИ работают мотивированные люди, в результате чего ОДПИ становится привлекательным местом, иногда даже можно говорить об иной философии. Наиболее яркий пример, обнаруженный в экспедициях, — ОДПИ в Воложине. В этом отделении люди с инвалидностью рассматриваются не просто как объект определенной материальной помощи или досуговых мероприятий, но как активные участники социальной жизни.

Особое значение для социализации, развития способностей, общения людей с инвалидностью, обмена опытом специалистов центров имеют различные региональные и национальные фестивали. ОДПИ реже выступают организаторами таких фестивалей, но, как правило, активно участвуют в фестивалях, организованных другими субъектами (в основном, общественными организациями). Пример фестиваля, организованного ОДПИ, можно назвать в Щучине: уже 7 лет проводится областной фестиваль «Вместе мы сильнее», в котором выступают люди с инвалидностью со всего района.

Кроме того, что ОДПИ является местом, где люди с инвалидностью могут провести свой досуг, на базе ОДПИ проходят проекты по трудовой реабилитации. Успешность этих проектов зависит от общего

состояния активности в городе, социально-экономической ситуации, присутствия мотивированных и подготовленных людей. Проекты нельзя назвать массовыми (в Щучине — 6 человек за 6 лет, в Глубоком — около 20 человек за последние годы). Также проекты по трудовой реабилитации нельзя назвать особенно успешными: трудоустраиваются далеко не все люди, прошедшие через эти проекты, к тому же, среди трудоустроившихся редко кто выходит «вовне» — очень часто эти люди остаются работать в ТЦСОН или ОДПИ. Некоторые респонденты отметили, что *«работа, которую инвалиды выполняют в рамках трудовой адаптации, неинтересна и очень плохо оплачивается»* (Глубокое).

Что касается взаимодействия ОДПИ с другими городскими субъектами, то сеть контактов, как правило, очень развитая, но, в основном, связи направлены на получение услуг и подарков: помещений, транспорта, денег, продуктов, гуманитарной помощи, волонтерской помощи. Качественное сотрудничество с профильными общественными организациями наблюдается редко, зато нередки случаи, когда заведующий ОДПИ является одновременно главой общественной организации людей с инвалидностью.

По результатам экспедиций сложилось впечатление, что сотрудники ТЦСОН и ОДПИ в большинстве случаев довольны сложившимся порядком.

Учреждения образования

Исследователи посетили в исследуемых городах учебные заведения различных типов: дошкольные учреждения, средние школы, гимназии, колледжи и лицеи. Участники экспедиций не могли посетить все учебные заведения в каждом городе, однако, нам кажется, материала собрано достаточно, чтобы на его основании делать определенные выводы.

Дошкольное и школьное образование

В целом, ситуацию с получением детьми с инвалидностью дошкольного и базового школьного образования можно описать следующим образом: учреждения образования, как правило, очень слабо ориентированы на то, чтобы интегрировать детей, у которых инвалидность проявляется внешне, влияет на их интеллект и поведение (например, ДЦП, аутизм). Для таких детей с инвалидностью существуют специализированные учебные заведения (в некоторых из исследованных городов есть, например, сады для детей с инвалидностью по зрению, школы для детей с инвалидностью по слуху), а также очень часто дети находятся на надомном обучении. Неготовность учебных заведений к интеграции детей с инвалидностью, которую нельзя игнорировать, связана и с установками руководства, и с формальными препятствиями.

С точки зрения политики школьного руководства, интеграция, чаще всего, не приветствуется. Это выражается в том, что создаются классы с полной интеграцией (в этих классах учатся только дети, нуждающиеся в специализированном подходе и персональной программе обучения), и они считаются *«более целесообразными и комфортными для всех детей»* (Пинск).

В гимназиях была встречена позиция не принимать детей с инвалидностью, поскольку они «ущербные»:

«Инвалиды не могут сдать экзамен, поэтому не учатся» (Щучин).

Таким образом, дети с инвалидностью оказываются не свободны в выборе школы, которую они могут посещать:

«Далее, после детского сада, детей если отдают на обучение в школу, то в среднюю школу № <...>, где также есть классы интегрированного обучения. В других же учебных заведениях не готовы принимать детей с инвалидностью, они вообще не подготовлены в этом плане и даже не задумывались» (Лепель).

Также нужно отметить стигматизацию инвалидности. В школах считается, что преподаватель в силу своей занятости с классом не в состоянии уделять особое внимание ученикам с инвалидностью, поэтому такие дети не успевают по школьной программе. Родители, в свою очередь, боятся клейма «умственно отсталый» и выбирают неадекватный для ребенка маршрут обучения, что также негативно сказывается на его образовании. Нельзя забывать и о негативном отношении людей без инвалидности: хотя такое было зафиксировано только один раз, это не делает проблему менее значимой, когда *«родители здоровых детей настроены против того, чтобы особые дети учились вместе с их детьми»*.

С точки же зрения формальных возможностей, учреждениям образования не так просто обеспечить интеграцию. Это хорошо иллюстрируется примером из Лепеля:

«По словам заведующей, примерно лет 10 назад у нее была идея создать группу для детей с частичной потерей зрения. Но по документам в обычном детсаду не могла функционировать такая группа, только в спецучреждении. В результате была открыта санаторная группа. Однако, со временем, детсад был вынужден отказаться от массажиста, т.к. такой специалист может быть в штате только медучреждения».

Среднее специальное и высшее образование

Пожалуй, главной проблемой доступности для людей с инвалидностью среднего специального и высшего образования является ограниченный набор доступных специальностей. Об этом рассказывали люди с инвалидностью, такую позицию озвучили и в некоторых учреждениях образования:

«Инвалидность является профессиональным противопоказанием» (Рогачев).

Второе существенное препятствие — это физические барьеры: так, студенты-колясочники из-за необорудованности зданий вынуждены выбирать заочную форму обучения, но на сессиях все равно возникают сложности. Наконец, респонденты говорили о сложностях, связанных с переездом, для людей с инвалидностью, желающих получить образование: это вопрос подходящего жилья, это вопрос необходимых для этого средств, это вопрос транспорта и т.д. Для многих это является непреодолимым препятствием. В одной из школ респондент отметил, что после школы у людей с инвалидностью мало путей для самореализации:

> *«Очень сложно трудоустроиться, берут только на неквалифицированную работу, нет возможности самореализации. Директор говорит об этом с оттенком обиды: вот, мол, мы стараемся, развиваем этих детей, а потом все наши труды прахом»* (Кобрин).

Тем не менее, колледжи и лицеи в исследованных городах можно характеризовать, скорее, как открытые для людей с инвалидностью: не было озвучено дискриминационного отношения, студенты с инвалидностью учатся, в некоторых заведениях для них предусмотрены льготы. Правда, несмотря на это, студентов с инвалидностью единицы.

В некоторых городах существуют сложившиеся траектории образования и трудоустройства для людей с инвалидностью. Так, в Бобруйске выпускники школы для детей с инвалидностью по слуху поступают, в основном, в Могилевский государственный университет продовольствия, где дети получают сопровождение в учебе и трудоустройство, также трудоустраиваются на предприятия Бобруйского общества глухих или получают педагогические специальности и возвращаются преподавать в такую же специализированную школу.

В Пинске собеседники отметили:

> *«После 16 лет у детей с психическими заболеваниями есть возможность поступить во вспомогательную школу в Молотковичах. В этой школе дети получают первое профессиональное образование государственного образца, после чего некоторые из них имеют возможность поступить в Ивацевичский колледж, где они получают, в основном, специальности швеи или овощевода»*.

Правда, у респондентов есть определенные претензии к качеству образования:

> *«Многие дети, которые садятся за швейную машинку, даже не знают, что с ней делать. А те дети, что получили специальность овощевода, выпалывают саму культуру»* (Пинск).

Образование в специальных учреждениях (ЦКРОиР)

Центры коррекционно-развивающего обучения и реабилитации (ЦКРОиР) — это учебные заведения для детей с инвалидностью, которые не могут обучаться в обычных детских садах и школах. Как правило, речь идет о детях с тяжелыми нарушениями в развитии. К сожалению, даже несмотря на все специальные условия в ЦКРОиР, все равно не удается на 100% избежать надомного обучения. В зависимости от активности руководства и педагогов, в ЦКРОиР, как и в других образовательных учреждениях, могут создаваться кружки. Наиболее выдающийся пример — театральный коллектив в ЦКРОиР в Столине.

ЦКРОиР в системе государственных спецучреждений, работающих с темой инвалидности, занимают особое место, т.к. имеют прямые связи с родителями, со школами, исполкомами, общественными организациями, спонсорами. В исследованных центрах коррекционно-развивающего обучения и реабилитации работают профессионалы, очень мотивированные и включенные в проблему. Они подходят к своим воспитанникам индивидуально, разрабатывая методы, подходы, программы.

По результатам экспедиций можно сказать, что среди всех городских субъектов ЦКРОиР наиболее плотно и профессионально работают с темой инклюзивного образования, работая и с учреждениями образования (садами и школами), и с родителями.

Работая с учреждениями образования, ЦКРОиР предоставляют им рекомендации, определяют программу обучения и весь дальнейший образовательный маршрут ребенка с инвалидностью. В то же время, по результатам экспедиций, было обнаружено, что тема инклюзии и интегрированного обучения очень двойственно воспринимается в учреждениях образования. По мнению школьного руководства, школьная система оказывается не готова адаптировать общеобразовательную программу (в результате проводится интегрированное обучение — по разным программам), в переполненной школе у педагога нет возможности выстроить процесс на уроке так, чтобы обычные и особенные дети могли обучаться, друг другу не мешая, у школьных психологов нет специальной подготовки.

Работа с родителями имеет особое значение в решении проблем образования детей с инвалидностью. ЦКРОиР консультирует родителей, направляет, при необходимости советует добиваться уточнения или пересмотра диагноза для обучения в обычной школе.

Кроме работы с индивидуальными детьми, ЦКРОиР может выступать субъектом развития инклюзивного образования в целом. Так, директор ЦКРОиР Кобрина выступила организатором семинаров по теме содействия развитию инклюзии на местном уровне в Беларуси. Также она один из авторов и инициатор проекта «Ресурсный центр поддержки инклюзии», который был написан под реализацию положений Конвенции ООН о правах инвалидов и получил поддержку ЕС/ПРООН.

Дальнейшие этапы получения образования и трудоустройство людей с инвалидностью уже вне сферы деятельности ЦКРОиР. Хотя сотрудники могут иметь по этому поводу мнение, например:

> *«У инвалидов из сельской местности меньше проблем с трудоустройством — они очень востребованы в бывших колхозах, на овощебазах»* (Столбцы).

По достижении 18-летнего возраста воспитанники ЦКРОиР переходят на попечение ТЦСОН и могут посещать ОДПИ. Отмечается проблема с тем, что ТЦСОН, как правило, не работают с тяжелыми воспитанниками ЦКРОиР, а они, как раз, составляют большинство. Успешный пример решения этой проблемы был обнаружен в Кобрине, где на базе ТЦСОН работают два ОДПИ: одно обыкновенное для посетителей с «легкой» инвалидностью, а второе — для пребывания людей с «тяжелой» инвалидностью (оборудованное подъемниками, спецсанузлами и т.п.).

В заключение, можно сделать вывод, что центры коррекционно-развивающего обучения и реабилитации (ЦКРОиР) — один из важнейших субъектов, профессионально работающих с темой инвалидности. Для наиболее результативной работы необходима целая сеть налаженных связей, последовательность в реализации соответствующих принципов всеми заинтересованными сторонами. Учреждениям образования важно рекомендовать применять методики для выявления альтернативных способностей детей с инвалидностью, а не предлагать им повторять все то же, что делают обычные дети; не ориентироваться исключительно на спецучреждения, отгораживая детей от всего мира, а применять комплексные программы интегрированного воспитания и образования. Родителям, наоборот, не

вынуждать детей заниматься со всеми по общим программам, пытаясь «уйти» от диагноза, «быть как все», а добиваться адекватного подхода, учитывающего и возможности ребенка, и социальную включенность. Субъектам, занятым выработкой программ и стратегий, касающихся людей с инвалидностью, приглашать администрации школ, ЦКРОиР, ТЦСОН к участию в этом процессе.

Учреждения культуры

К учреждениям культуры в исследованных городах мы относим: дворцы культуры, библиотеки, дома творчества, музеи, выставочные залы, кинотеатры и т.п. Все они являются бюджетными организациями и подчиняются отделам идеологии исполкомов. Хотя учреждения культуры взаимодействуют с людьми с инвалидностью в различных формах (об этом ниже), нельзя сказать, что они являются сколько-нибудь значимыми городскими субъектами в сфере инвалидности.

Во-первых, людям с инвалидностью предоставляются бесплатные билеты на концерты, проводимые в дворцах культуры, на киносеансы, экскурсии в музей и т.д. В основном, эти услуги предоставляются не индивидуальным людям с инвалидностью либо людям с инвалидностью как категории, а через общественные организации и ТЦСОН/ОДПИ. В некоторых случаях речь идет о собственной инициативе руководителей учреждений, в других — о выполнении распоряжений исполкомов.

Во-вторых, учреждения предоставляют свои помещения в пользование организациям и ОДПИ. В дворцах культуры проводятся праздники (новогодние елки, концерты по случаю Дня инвалида и т.п.); в помещениях музеев и библиотек проходят репетиции коллективов, собрания организаций; различные учреждения проводят выставки творчества детей и взрослых с инвалидностью и т.д. Есть случаи, когда библиотеки являются негласными «офисом», например, ОО «Белорусское товарищество инвалидов по зрению» (БелТИЗ).

В-третьих, нужно обратить внимание на работу с людьми с инвалидностью кружков и мастерских. Общим правилом выглядит тот факт, что люди с инвалидностью не посещают общие кружки в дворцах культуры, домах детского творчества, домах ремесел и т.д. Чаще всего, особенных препятствий для этого не было замечено, но при этом работа по привлечению людей с инвалидностью не ведется. Нередко препятствием считается необорудованность зданий. Однако неоднократно было встречено нескрываемое дискриминационное отношение:

> *«Целевая аудитория — здоровые, нормальные дети»* (Воложин);
>
> *«Система направлена на соревновательность, достижение результата, и ребенок, поступая в кружок, должен принести справку от врача о том, что он здоров»* (Кобрин).

Нужно подчеркнуть, что часто люди, которые ведут кружки, также работают и с людьми с инвалидностью, но отдельно (как правило, на базе ТЦСОН), проводят мастер-классы или ведут даже регулярные кружки. При этом иногда собеседники указывали на отсутствие специальных программ и подготовки у сотрудников. Так, в Кобрине отсутствие специалиста было названо в качестве препятствия для работы кружков с людьми с инвалидностью:

«Для того чтобы инвалиды могли принимать участие в кружковых занятиях, требуется специалист, а у нас таких нет и, возможно, нет во всем Кобрине».

В Воложине же просто указали:

«Педагоги и методисты располагают только типовыми программами развивающих и творческих комплексов, и при надобности корректируют их самостоятельно».

Библиотеки используются людьми с инвалидностью по их прямому назначению, но нельзя сказать, что интенсивно. Препятствием часто являются физические барьеры: расположение на верхнем этаже, отсутствие лифта или подъемника, пороги, отсутствие оборудованного туалета и т.д. Некоторые библиотеки предоставляют людям с инвалидностью специализированные услуги: привозят книги на дом, предлагают аудиокниги, иногда имеется специальное оборудование для чтения. Сами библиотеки людей с инвалидностью почти не привлекают, но могут брать списки, например, из школ. Правда, иногда библиотека *«выбирает из списка инвалидов, составленного по рекомендации коррекционного центра, тех, кто им подходит»* (Глубокое).

Наконец, можно отметить, что люди с инвалидностью иногда являются сотрудниками учреждений культуры. Иногда — на квалифицированной работе: методист, руководитель кружка; чаще же — на неквалифицированной: гардеробщица, вахтер, сортировщик книг. Однако нельзя говорить, что учреждения культуры являются субъектом, играющим роль в трудоустройстве людей с инвалидностью.

Общественно-политическая деятельность (общественные организации, активисты, неформальные сообщества, церкви)

Профильные организации для людей с инвалидностью

В малых городах Беларуси, охваченных исследованием, встречаются два типа организаций, работающих в сфере инвалидности: 1) отделения республиканских общественных объединений и 2) местные инициативы. Если первые встречаются повсеместно, то местные инициативы можно встретить гораздо реже.

Республиканские общественные объединения

В исследованных городах действуют ячейки основных республиканских организаций людей с инвалидностью: Общественное объединение «Белорусское товарищество инвалидов по зрению» (БелТИЗ), Общественное объединение «Белорусское общество инвалидов» (БелОИ), Общественное объединение «Белорусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам» (БелАПДИиМИ), Общественное объединение «Республиканская ассоциация инвалидов-колясочников» (РАИК). В некоторых из городов (Бобруйске, Рогачеве, Пинске) действуют также отделения Общественного объединения «Белорусское общество глухих» (БелОГ), но их представители более замкнуты и в исследовании не

приняли участие. Кроме этого, исследователи встретились с представителями Общественного объединения «Белорусская гуманитарная неправительственная организация «Детский диабет» в Столбцах.

Основополагающим компонентом работы отделений республиканских общественных объединений людей с инвалидностью является оказание помощи своим членам. Это подразумевает гуманитарную и индивидуальную помощь в отстаивании своих прав в отношениях с местными властями: получении группы инвалидности, «выбивании» пандуса, решения МРЭК и т.п. Более активные организации вносят разнообразие в жизнь своих членов, организуя для них встречи (обычно, приуроченные к датам: Новый год, День инвалида) и экскурсии. Еще один распространенный вид активности организаций людей с инвалидностью — творческие кружки, хоры, театры, проведение творческих фестивалей, как правило, эксклюзивных — для людей с инвалидностью из района.

В плане мероприятийно-досуговых услуг, большинство из исследованных организаций довольно активно. Несколько примеров: при предприятии ОО «БелТИЗ» в Бобруйске действует хор и танцевальный коллектив; ОО «БелОИ» в Щучине обеспечивает туристические поездки, участие своих членов в спортивных и творческих конкурсах; ОО «БелОИ» в Лепеле проводит фестиваль, летний турслет, осенний бал, в рамках общества существует хор; многочисленные мероприятия и фестиваль проводит ОО «БелАПДИиМИ» в Столине; в Столбцах при ОО БГНО «Детский диабет» существует группа средневековой кухни “Vita mellita”. Многие из этих мероприятий имеют не только развлекательную функцию, но бывают направлены на инклюзию (инклюзивный фестиваль ОО «БелАПДИиМИ» в Столине «Давайте творить вместе»); на обеспечение более комфортного освоения практик, которыми живет общество (встречи, организуемые щучинским ОО «БелТИЗ», по поводу деноминации, по защите от клещей и т.п.).

Также можно выделить две сферы, в которых республиканские общественные объединения наиболее активны: это безбарьерная среда и трудоустройство людей с инвалидностью. В рамках первой сфере больше работают ОО «БелТИЗ» и ОО «РАИК», в рамках второй — ОО «БелТИЗ» и ОО «БелАПДИиМИ».

Что касается безбарьерной среды, то усилиями ОО «БелТИЗ» в городах устанавливаются озвученные светофоры, наносятся специальные разметки, вносятся изменения в работу общественного транспорта и т.п. Это было обнаружено практически во всех исследованных городах.

ОО «РАИК», по впечатлению от экспедиций, работает более стратегически: в Пинске представители отделения были приглашены исполкомом к обсуждению программы по реализации безбарьерной среды, в Бобруйске — организация плотно взаимодействует с местными властями, ведет мониторинг безбарьерной среды в городе. Нужно также отметить, что в Столине и Лепеле в комиссию по приему безбарьерной среды входят руководители отделений ОО «БелОИ».

В сфере трудоустройства организации имеют социальные предприятия: например, ОО «БелТИЗ» в Пинске — УП «ЭлКис», ОО «БелТИЗ» в Бобруйске — УП «Контакт-Бобруйск», ОО «БелАПДИиМИ» в Столине — УП «Дорога в жизнь». Некоторые предприятия более успешны (УП «Дорога в жизнь» характеризуется исследователями как одно из самых успешных в стране), другие — менее (УП «Контакт-Бобруйск», по сведениям респондентов, убыточно, предстоят сокращения). Кроме этого, ОО «БелТИЗ» старается находить надомную работу для своих членов (Воложин, Несвиж). Также нужно отметить деятельность ОО

«БелАПДИиМИ» в Воложине — отделение участвует в проекте по сопровождаемому трудоустройству «Твой шанс».

Касательно других сфер, можно обратить внимание на усилия ОО «РАИК» в Бобруйске в сфере доступности медицинских услуг. Благодаря их деятельности, решился вопрос со стоматологической помощью сидячим больным, а также вопрос флюорографии — до этого не было возможности колясочникам делать флюорографию сидя, т.к. врачи «не умели» и не имели распоряжений делать флюорографию в неудобных для них условиях.

Местные инициативы

Среди местных инициатив в городах были обнаружены: Столинское районное общественное объединение «Центр поддержки молодых инвалидов» — в Столине; Международное благотворительное общественное объединение «Дети. Аутизм. Родители» и Клуб «Милосердие и здоровье» — в Бобруйске; Рогачевское областное благотворительное общественное объединение «Рука помощи» и Рогачевское районное общественное объединение родителей детей-инвалидов и молодых инвалидов — в Рогачеве.

Из заметной деятельности СРОО «Центр поддержки молодых инвалидов» (Столин) экспедиторы отметили ежегодный 10-дневный театральный фестиваль (в сотрудничестве с ОДПИ), который проводится уже восьмой раз, финансируется через пожертвования.

МБОО «Дети. Аутизм. Родители» (Бобруйск) в настоящий момент представляет собой клуб, деятельность которого ограничивается семинарами при поддержке минских организаций и праздниками для детей. Однако амбиции и планы у клуба большие. Также клуб организовал межведомственный круглый стол по проблеме аутизма, целью которого было создание городской межведомственной рабочей группы для комплексной помощи семьям. Но на момент проведения исследования такая рабочая группа еще не была создана.

Клуб «Милосердие и здоровье» (Бобруйск) занимается традиционным меценатством, проведением благотворительных акций и социального интерактивного театра со студентами Белорусского государственного экономического университета, а также организацией волонтерской помощи людей с инвалидностью для людей с инвалидностью.

Основной профиль РОБОО «Рука помощи» (Рогачев) — обеспечение гуманитарной помощью нуждающихся лиц. РОБОО «Рука помощи» строит центр для инвалидов-колясочников, чтобы было место, где они могли бы собраться.

Рогачевское РОО родителей детей-инвалидов и молодых инвалидов (Рогачев) работает в основном с детьми, организуя различные художественные кружки, поездки на оздоровительные мероприятия.

Взаимодействие с другими городскими структурами

С точки зрения взаимодействия и сотрудничества организаций людей с инвалидностью с другими городскими структурами и друг с другом, интенсивность контактов зависит от персональных связей руководителей, от их приоритетов и интенций, наличия или отсутствия инфраструктуры. Можно выделить несколько существующих моделей:

- **Кооперация между собой для реализации мероприятий, совместный план годовых действий с госучреждениями, потенциальная готовность к коалиции** (Столин, Щучин, Воложин, Кобрин).

  В Столине уровень взаимодействия между всеми, кто работает с темой инвалидности, не слишком высок, но оно существует. Помогают друг другу, ходят на мероприятия, когда зовут, втягивают других в стажировки и обучающие мероприятия с зарубежными партнерами. В принципе, если удастся специализирующиеся организации включить в какой-то более стратегический общий разговор, чем обсуждение отдельных инициатив и шагов, может получиться вполне работоспособная коалиция.

  В Щучине и Воложине председатели ОО «БелТИЗ» имеют тесные связи со многими структурами (исполкомом, Домом культуры, библиотеками, ТЦСОН, школами), но связи, в основном, направлены на получение от этих структур помощи (помещения, транспорт, участие волонтеров в акциях).

  В Кобрине взаимодействие между специализированными госучреждениями и общественными организациями по проблемам людей с инвалидностью осуществляется в рамках годового плана совместных мероприятий ТЦСОН, ЦКРОиР и БелАПДиМИ. Также можно отметить сотрудничество ОО «БелОИ» и ОО «БелТИЗ», которые проводят совместно «общественный мониторинг» барьерности среды, обращаются к руководству предприятий.

- **Параллельное сосуществование организаций, специализация каждой только на проблематике своей целевой группы** (Столбцы).

  В Столбцах большого взаимодействия между организациями людей с инвалидностью нет, иногда практически полностью отсутствуют контакты. Иными словами, каждая из них имеет свою специфику и на ней концентрируется. При этом ОО «БелОИ» имеет желание стать зонтичной структурой для остальных объединений.

- **Конкурентные и даже конфликтные отношения из-за неравноценности выделяемых ресурсов, личностного фактора и т.п.** (Бобруйск, Лепель).

  В Бобруйске устойчивого взаимодействия замечено не было. Даже, наоборот, можно говорить о некоторой конкуренции внутри узкого круга организаций. Активным людям и организациям не хватает скоординированности.

  В Лепеле профильные структуры разделились на два фронта: ОО «БелОИ» (плотно взаимодействующее с исполкомом) имеет затяжной конфликт с ОО «БелТИЗ» и ТЦСОН (которые, в свою очередь, тесно сотрудничают друг с другом).

Для преодоления разобщенности звучали идеи создания единого ресурса для людей с инвалидностью, волонтеров, специалистов, а также создания зонтичной структуры, не имеющей четкой привязки к специфике инвалидности.

Люди с инвалидностью

В экспедициях исследователи познакомились с людьми с инвалидностью. Некоторые из них — местные знаменитости, другие — обычные горожане. К числу знаменитостей относятся творческие люди и «возмутители спокойствия». Творческих личностей в городах любят, они являются предметом гордости и хорошо вписаны в городскую структуру организации культуры и досуга — ведут кружки в домах культуры или при учебных заведениях, дают концерты, проводят выставки и т.п.

Творческие знаменитости

В Воложине известной личностью является инвалид-колясочник, поэт *М*[*]. Он работает методистом в Дворце культуры, а также ведет на дому литературный кружок. В интернете он нашел множество друзей, ценителей его творчества, которые помогли ему издать сборник стихов. А на дом к нему приходят ученики, которым он преподает литературу.

В д. Горки (Лепельский р-н) *С.* — человек с инвалидностью по зрению с детства. Пишет стихи, рассказы, песни. Свои произведения она печатает в местной газете.

В д. Хатовня (Рогачевский р-н) *С.* называют «серебряным голосом Рогачевщины». Последние пять лет у него инвалидность по зрению, но человек активно выступает на публике, выпускает сборники песен.

В Доме культуры в Глубоком работает *Б.* — композитор, создавший гимн Глубокого, в глубокском ЦКРОиР работает *А.*, издавшая сборник стихов «Мелодия души».

Нужно отметить, что некоторые из исследованных городов являются малой родиной для людей с инвалидностью, знаменитых на международном уровне. Но ни киноактриса Яна Новикова из Рогачева, ни паралимпийская чемпионка Ольга Зинкевич, уроженка Столбцов, не являются местными «героями».

«Возмутители спокойствия»

«Возмутители спокойствия» приобретают известность, в основном, потому, что выбиваются из привычных представлений горожан о людях с инвалидностью: бывают в общественных местах, стремятся самостоятельно справляться с задачами, не нуждаются в жалости.

В Бобруйске к заслугам инвалида-колясочника *С.* можно отнести подвижки в создании безбарьерной среды в городе. Для этого ему пришлось даже судиться с городскими властями. С его точки зрения, нужно «шуметь» — обращать на себя внимание, требовать решения социальных вопросов, вступать в открытые противостояния, чтобы не оставлять чиновникам шансов игнорировать эту часть населения.

---

[*] Здесь и далее имена сокращены из соображений конфиденциальности.

Инвалид-колясочник *К.* из Лепеля регулярно отсылает в исполком письменные извещения, где и что в городе требует доработок. По его инициативе был отремонтирован городской мост, за что жители ему благодарны.

Эти люди могут быть потенциальными участниками формирования местных повесток, поскольку видят проблемы в городе и стараются работать с ними.

Активные люди с инвалидностью

Также исследователи встретили людей, которые стремятся жить полноценной жизнью, не зацикливаясь на своей инвалидности, хотя и не ведут никакой общественной деятельности по обеспечению равных прав или возможностей для людей с инвалидностью.

В. из Бобруйска ранее работал на производстве, но после получения травмы (оторвало руку) пересмотрел жизненную позицию, занялся творчеством и общественной деятельностью. Сейчас *В.* — музыкант, клипмейкер, режиссер.

А. из Бобруйска, несмотря на тяжелую форму инвалидности, ведет активный образ жизни: учеба, работа, семья (включая рождение ребенка), путешествия.

«Пассивные» люди с инвалидностью

В целом, в исследованных городах люди с инвалидностью очень малозаметны: знаменитостей (творческих людей и «возмутителей спокойствия»), да и просто активных людей — единицы. Услугами, которые предоставляются профильными организациями, пользуется очень небольшое количество людей: общее количество членов в организациях исчисляется сотнями и даже тысячами людей, в то время как предлагаемые услуги (кружки, экскурсии, лагеря, билеты на концерты/в кинотеатр и т.п.) ориентированы на несколько десятков человек.

Оказывается, что подавляющее большинство людей с инвалидностью, проживающих в малых городах, не работает, не учится, не занимается в кружках и не состоит в клубах, не пользуется городской культурно-досуговой инфраструктурой, не выбирается ни по делам в город, ни даже на специализированные эксклюзивные мероприятия. Большую часть времени они находятся дома, а многие из них вообще практически никогда не выходят на улицу.

Общественные организации других профилей

Организованной общественной активности в малых городах совсем немного. Даже местные отделения активно продвигаемых государством организаций — Республиканского общественного объединения «Белорусский республиканский союз молодежи» (БРСМ) и Белорусского республиканского общественного объединения «Белая Русь» — не отличаются активностью. Очень мало и независимых общественных объединений.

В Бобруйске, в силу размеров города, общественная жизнь более заметна. Исследователи побеседовали с представителями двух организаций предпринимателей (Союза юридических лиц «Республиканская конфедерация предпринимательства» и Закрытого акционерного общества «Бобруйский региональный инновационный центр развития бизнеса»), с участником местного Молодежного парламента. Неоднократно упоминался Центр поддержки семьи, материнства и детства «Покрова», в основном в контексте помощи женщинам, пострадавшим от насилия.

Нельзя не упомянуть о культурно-оздоровительном центре Международного благотворительного общественного объединения «ЭкоДом» в д. Старый Лепель (Лепельский р-н). Многие горожане приезжают в д. Старый Лепель, чтобы участвовать в инклюзивных мероприятиях организации, посещают их и люди с инвалидностью. Местные власти также возят вышестоящее руководство в этот культурно-оздоровительный центр в качестве примера сотрудничества исполкома с некоммерческими организациями.

В Глубоком в рамках проектов ЕС создан отдельный офис Белорусского бюро Еврорегиона «Озерный край».

В Щучине довольно активным является региональное отделение Республиканского общественного объединения «Белорусское общество Красного Креста». Организация проводит регулярные акции и мероприятия. Из примечательного — услуги медико-социальной помощи через Службу сестер милосердия. Медсестры выполняют врачебные назначения участковых терапевтов, медицинские процедуры, реабилитационные мероприятия, бытовой уход на дому, оказывают психологическую помощь.

В Глубоком и Кобрине хорошо отзывались о работе Благотворительного католического общества «Каритас». Именно оно активно работает с людьми с инвалидностью в области искусства и творчества. В Глубоком следует обратить внимание на недавнюю акцию «Ты не один», проведенную вместо традиционного отмечания Дня инвалида. В рамках акции каждый день в течение недели проводились спортивные мероприятия, круглый стол, походы в театр или кино и т.д., в которых люди с инвалидностью участвовали вместе с «обычными» людьми. В День инвалида сами люди с инвалидностью давали платный благотворительный концерт, в первый год собранные деньги были переданы местному ЦКРОиР, в 2016 году — ТЦСОН на приобретение машины. В Кобрине Благотворительное католическое общество «Каритас» занимается гуманитарной помощью, когда, к примеру, было собрано несколько тонн игрушек и детской одежды.

Также в Кобрине действует Общественное объединение «Кобринский клуб деловых женщин «Бона». Членами клуба являются руководители учреждений и организаций города, депутаты районного совета, врачи, учителя, предприниматели. Этот клуб может быть потенциально интересным субъектом для способствования реализации Конвенции ООН о правах инвалидов.

В Пинске известной организацией является Благотворительный фонд «Полиэлиос». Фонд собирает как денежные средства (через мероприятия, вроде благотворительного фуршета, и ящики для пожертвований в магазинах), так и вещи для гуманитарной помощи, сотрудничает с местными предприятиями. Руководитель предпринимал попытки создания центра для аутистов (проект не был реализован, но вокруг руководителя сплотились активные матери детей с аутизмом), проведения межведомственного круглого

стола (*«для решения общественных проблем»*), создания офис-центра, куда могли бы обращаться стейкхолдеры по различным вопросам, связанным с инвалидностью (местные власти, индивидуальные люди, СМИ и т.д.). Также в Пинске действует благотворительная группа «Доброе сердце», зоозащитники.

Неформальные сообщества

С неформальными сообществами ситуация обстоит еще сложнее. Их очень мало, но примечательно, что не в одном, а в нескольких исследованных городах среди неформальных сообществ были названы байкерские клубы, причем социально активные. Лидер байкерского клуба Столина "Iron Samurai" по личной инициативе объезжает в районе семьи с низким достатком, в том числе имеющих детей с инвалидностью. В Глубоком члены байкер-клуба «Хулиганы» присутствуют в качестве постоянных участников благотворительных событий и праздников: от возложения венков до помощи сиротам. В Кобрине в рамках открытия сезона местные байкеры ездили в детский дом с подарками, в Щучине — организовывали поездку на байкерский фестиваль в Лиду для посетителей ОДПИ.

Кроме байкеров, в малых городах исследователи обратили внимание только на велосообщество в Столине (City Cycling Club "Velostolin"). Исследователи охарактеризовали его как имеющее хороший волонтерский потенциал.

В Бобруйске «тусовок» больше: есть велосипедное общество, байкеры, «анимешники». Кроме этого, нужно упомянуть сообщества, сложившееся на базе тайм-кафе «1387». Часть из существующих неформальных групп — «филиалы» минских инициатив («Мова Нанова», "Perpetum Mobile", «Мозгобойня», «Школа супергероев», игроки в «Мафию», «Вячоркі» и вечера беларусской культуры, мастер-классы от «Студенческого этнографического товарищества»), часть — местные (Центр поддержки предпринимателей, осуществляющий проекты по обучению, открытию и расчету стартапов; арт-студия интуитивного рисования; Центр молодежного инновационного творчества, проводящий курсы робототехники; 3D-дизайн и моделирование; летний лагерь для школьников по введению в самые востребованные профессии).

Волонтерство

Как правило, в средних и средних специальных учебных заведениях в малых городах есть волонтерские инициативы: ученики собирают помощь, посещают одиноких стариков и людей с инвалидностью в специализированных учреждениях и на дому, дарят подарки.

В Бобруйске волонтерское движение создано на базе местных православных приходов. В Пинске также волонтерское движение «Белая горлица» создано при православной церкви. В ОДПИ в Воложине появляются волонтеры из ОО «БРСМ». В аграрно-техническом колледже Лепеля есть волонтерская организация «Фонд милосердия». В Столине волонтеры из местного лицея могут оказать помочь по хозяйству: покрасить забор, разгрузить дрова и т.п. В Щучине развита волонтерская деятельность на базе местного филиала РОО «Белорусское общество Красного Креста» (объединяет 160 человек: 150 молодых людей и 10 человек старшего возраста из клуба «ОПОРА»).

В целом, можно сказать, что волонтерское движение в малых городах не является широким и последовательным — чаще всего, этим занимаются школьники с подачи взрослых, деятельность подразумевает определенные виды помощи и участия в праздничных мероприятиях.

Церкви, церковные движения, религиозные организации

В исследованных городах есть общины католиков, православных, протестантов. Как правило, активность религиозных общин в сфере инвалидности выражается в благотворительной помощи людям с инвалидностью и в посещении специализированных учреждений.

Активность православных приходов в исследованных городах не выходит за рамки названных направлений деятельности, а именно: благотворительной помощи нуждающимся и посещений местных ЦКРОиР.

В Бобруйске православная церковь активна: действует уже упоминавшееся волонтерское движение (под руководством о. Сергия) в Свято-Елизаветинском духовно-просветительском центре при Свято-Николо-Софийском храме («Центр духовного развития», «Духовный центр»). Центр активно взаимодействует с представителями местной власти и бизнеса. В Воложине православная церковь контактирует с ОДПИ. Один раз в месяц там проводятся духовно-просветительские мероприятия для посетителей отделения. В Щучине церковь Св. Архангела Михаила организует выезд в учреждения, где люди нуждаются в церковной помощи, на большие христианские праздники делает подарки ОДПИ. В Спасском монастыре Кобрина помогают всем нуждающимся, и не выделяют среди них отдельную категорию — люди с инвалидностью. Церковные сестричества собирают пожертвования с прихожан для нуждающихся и людей с инвалидностью из различных регионов Беларуси.

Католическая церковь также занимается благотворительностью, меньше взаимодействует с организациями и государственными структурами, зато иногда дает примеры более специфической работы с людьми с инвалидностью. В Столбцах местный костел ведет серьезную работу с семьями, где есть дети с инвалидностью, семьи с детьми с инвалидностью посещают мессы. Обращает на себя внимание ксендз из католического прихода Успенского костела Кобрина, который имеет большой опыт социальной работы. Исследователи оценивают его как яркий пример личностного и профессионального подхода к инклюзии. Среди активных прихожан родители с детьми с инвалидностью. Редкий случай: при костеле есть прислуживающий мужчина с инвалидностью. Ксендз в Несвиже хотел создать центр собакотерапии, но не встретил понимания у родителей детей с инвалидностью, а спецучреждения испугались негативной реакции со стороны санстанции.

Протестантские общины в городах разнообразны, в ходе исследования назывались евангельские христиане-баптисты и христиане веры евангельской (пятидесятники).

В Лепеле община пятидесятников оказывает помощь людям с инвалидностью наравне с социальным приютом и помогает неимущим. Помощь, в основном, заключается в сборе средств среди общины. В Столбцах Церковь христиан веры евангельской «Возрождение» помогает как организациям людей с инвалидностью, так и оказывают адресную гуманитарную помощь конкретным людям: собирает вещи, покупает инвалидные коляски, осуществляет специальное оборудование. Выделяется церковь баптистов

из Кобрина, которая организует христианский лагерь для людей с инвалидностью «Жемчужинка», продолжительностью 5 дней. По факту, туда приезжают люди разного возраста, дети с инвалидностью находятся там вместе с родителями. В Несвиже церковь евангельских христиан-баптистов — место, где люди с инвалидностью могут спокойно находиться среди прочих людей, возможно, это одна из наименее дискриминирующих организаций в городе, хотя до полной интеграции все еще далеко.

По результатам экспедиций обнаружилось, что взаимодействие местных властей с представителями религиозных структур может носить обособленный характер. Так, в Столине председатель райисполкома раз в квартал собирает руководителей всех отделов для обсуждения реализации программ по теме инвалидности, в том числе к участию приглашаются и местные священнослужители.

Общий взгляд на общественную активность в исследованных городах

- Республиканские общественные объединения во многом зависимы от профессионализма и мотивированности своих руководителей, волей и усилиями которых может быть развита активная деятельность, выстроиться интенсивное взаимодействие с другими городскими структурами, могут реализоваться небанальные идеи;
- Было замечено, что в некоторых городах из двух работающих организаций одна более активная, вторая — более пассивная. Также было замечено, что уровень сотрудничества можно охарактеризовать как невысокий, у каждой организации выстраивается своя сеть взаимодействий;
- Местные инициативы в сфере инвалидности есть в Столине, Бобруйске, Рогачеве. Они выросли из республиканских общественных объединений;
- Подавляющее большинство людей с инвалидностью оказывается вне деятельности общественных организаций и инициатив;
- Неформальную общественную активность в ряде городов реализуют байкерские клубы и велосообщества, но, в целом, в исследованных городах она на низком уровне;
- Волонтерство, как правило, носит формальный характер. Чаще всего, этим занимаются школьники с подачи взрослых, деятельность подразумевает определенные виды помощи и участия в праздничных мероприятиях;
- Церкви, в основном, помогают гуманитарной помощью, посещают специализированные учреждения для людей с инвалидностью, проводят духовно-просветительские мероприятия;
- Есть активные индивидуальные люди с инвалидностью, но не все из них открыты для контактов и испытывают желание изменять окружающий мир.

Местные СМИ

В малых городах, как правило, имеется одно средство массовой информации местного уровня — это государственная еженедельная районная газета. Даже в более крупных Бобруйске и Пинске ситуация кардинальным образом не отличается. В Бобруйске, кроме газеты «Вечерний Бобруйск», есть интернет-портал *Bobr.by*, который освещает культурную жизнь города. Также в Столбцах есть районная радиостанция. В некоторых городах есть независимые газеты (например, «Вольнае Глыбокае») и газеты объявлений. Местные газеты можно рассматривать как важный ресурс, поскольку они покупаются и читаются, используются для распространения информации, а редакторы и журналисты имеют широкие сети контактов и, теоретически, могут выступать посредниками между структурами, работающими в сфере инвалидности, другими субъектами и общественностью.

На сегодняшний день, можно сказать, что роль СМИ ограничивается регулярными (но не частыми, один-два раза в месяц) публикациями, чаще всего информационного характера. В основном, газеты публикуют объявления о сборе средств, освещают мероприятия для людей с инвалидностью (например, организованные ТЦСОН), готовят материалы ко Дню инвалида. Также публикуется информация для людей с инвалидностью: о видах социальной помощи, о существовании телефонных инфолиний, о появлении в библиотеках новых услуг (аудиокниг и т.п.).

Надо отметить, что люди, работающие в сфере инвалидности, в целом довольны существующим форматом сотрудничества с газетами. ТЦСОН, ОДПИ, организации людей с инвалидностью удовлетворены тем, что журналисты посещают и освещают их мероприятия, тем, что газеты охотно принимают предлагаемые им материалы.

На основании сделанных наблюдений можно сделать выводы о том, что:

- газеты открыты к тематике инвалидности, но редакции не имеют сформулированного подхода к освещению данной тематики;
- местные СМИ предпочитают, чтобы им информацию «принесли»;
- информация в местных СМИ чаще всего появляется по инициативе организаций, работающих с темой инвалидности;
- местные субъекты никогда (или за редким исключением) не влияют на то, как газета освещает тему инвалидности, используют ее сугубо как средство информирования.

Бизнес

Ситуация с бизнесом в малых городах Беларуси непростая, особенно в последнее время, предприниматели жалуются на кризис. Участие бизнеса всех уровней в сфере инвалидности представляет собой, в подавляющем большинстве случаев, эпизодическую спонсорскую помощь государственным и общественным структурам, индивидуальным людям с инвалидностью. Степень вовлеченности в тему инвалидности варьируется: так, например, в Поставах и Щучине некоторые предприниматели регулярно

оказывают помощь организациям, в других городах, например, в Узде и Лепеле, предприниматели помогают нечасто и неохотно, некоторые вообще неблагожелательно настроены.

По результатам экспедиций положительно выделяется средний бизнес: во-первых, предпринимателей среднего уровня отличает бóльшая сплоченность, по сравнению с малым бизнесом; во-вторых, именно в среде среднего бизнеса были обнаружены несколько выдающихся инициатив.

К числу таких инициатив следует отнести пример из Постав: представители местного бизнеса регулярно вывозят людей с инвалидностью из приюта покататься на лошадях. Местные предприниматели отмечают, что при соответствующем развитии бизнеса они готовы работать не только ради денег, но и работать на благо города. Но сейчас общественная активность бизнеса на минимуме, что связывают с отсутствием свободного времени. Также нужно отметить Воложин, где открыт и работает первый частный интернат для пожилых людей и людей с инвалидностью.

Неоднократно респонденты обращали внимание экспедиторов на непубличный характер помощи бизнес-субъектов. Они на неких своих условиях спонсируют и готовы поддерживать мероприятия, при этом есть скрытность и нарочитая гласность своей готовности помочь. Благодарность в свой адрес бизнесмен воспринимает двояко. С одной стороны, ему не хотелось бы, чтобы общественность воспринимала благотворительность как «пиар», а с другой стороны — хотелось бы, чтобы определенные действия были известны.

Что касается формального или неформального сотрудничества предпринимателей между собой и с другими субъектами, то таковое, скорее, отсутствует. Из примеров устойчивого взаимодействия экспедиторы обнаружили только Совет по малому бизнесу при исполкоме в Бобруйске (в Совете состоят представители не только малого бизнеса, но и крупного, и не совсем бизнеса, например, создатель тайм-кафе) и Центр поддержки и развития предпринимательства в Рогачеве (оказывает платные услуги предпринимателям; примечательно, что до 2006 года инициатива существовала как общественное объединение, но потом эта форма стала вызывать у предпринимателей отторжение, и инициатива трансформировалась в коммерческий центр).

Не было замечено и участие предпринимателей в сфере трудоустройства людей с инвалидностью.

На основании наблюдений можно сделать выводы, что:

- местный бизнес помогает людям с инвалидностью, хотя системности в этом нет;
- социальная ответственность бизнеса не афишируется, скрыта и непублична;
- спонсорство чаще всего носит материальный характер в виде помощи продуктами, деньгами, стройматериалами, подарками к праздникам;
- помощь предназначена организациям людей с инвалидностью, ТЦСОН, ОДПИ, ЦКРОиР, реже индивидуально нуждающимся;
- взаимодействие происходит по запросу организаций, по индивидуальным обращениям, по личным предпочтениям согласно принципу «по соседству».

Проблемы и перспективы имплементации Конвенции ООН о правах инвалидов

После подписания Конвенции ООН о правах инвалидов Республика Беларусь берет на себя обязательства по обеспечению возможностей доступа людей с инвалидностью к образовательным, досуговым, трудовым и другим ресурсам на уровне возможностей доступа к данным услугам людей без инвалидности. В его обеспечении участвует широкий круг государственных и негосударственных субъектов, и, в свете перспектив имплементации Конвенции, важными становятся вопросы конструктивного взаимодействия этих субъектов и формирование у них общих целей относительно инклюзии.

С целью выявления проблем и перспективных способов их решения в малых городах Беларуси был проведен анализ взаимодействия лиц с инвалидностью, системы социальной защиты и других социальных субъектов в трех тематических областях:

1) процесс развития доступности физического пространства в малых городах;

2) процесс развития доступности коммуникативного пространств в малых городах;

3) доступ к трудоустройству.

В качестве инструмента анализа использовались *Customer Journey Map* (*CJM*)[12]. Использование этого инструмента позволило:

- выявить точки и каналы взаимодействия, через которые происходит доступ к исследуемым услугам;
- определить проблемы, с которыми сталкиваются лица с инвалидностью в процессе взаимодействия с социальной системой;
- определить перспективные пути преодоления проблем в точках взаимодействия и возможности включения иных субъектов в процесс расширения инклюзивных практик.

Процесс развития доступности физического пространства

Мы выявили такие элементы деятельности по формированию безбарьерной среды как: 1) (пере-) оборудование городских объектов; и 2) обеспечение доступности городского транспорта.

Инициатива в этой деятельности принадлежит трем субъектам:

[12] Данный инструмент в настоящее время используется в маркетинге для анализа процесса взаимодействия между поставщиком услуг и потребителем. Речь идет о необходимости понимания того, как сделать путь потребителя к услуге максимально удобным, тем самым повысив лояльности клиента и его вовлеченность в процесс потребления услуги.

1) местным исполнительным комитетам, которые реализуют Государственную программу о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы;

2) людям с инвалидностью и их организациям, которые обладают необходимой экспертизой и пониманием потребностей своей группы, но не имеют ресурсов для реализации желаемых мер, поэтому вынуждены лоббировать их решение в исполкомах или искать помощь у коммерческих субъектов;

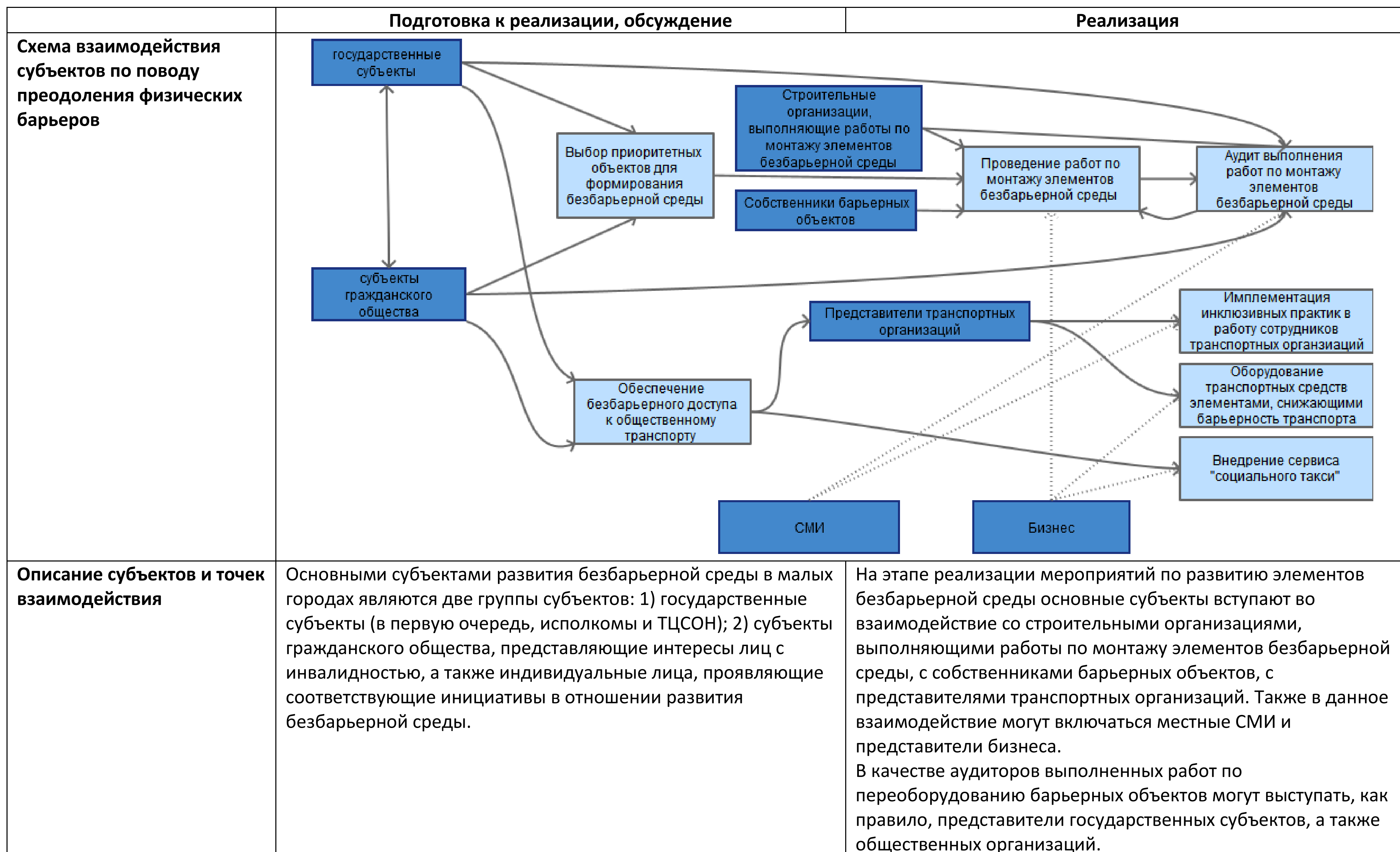
3) бюджетным и коммерческим структурам, которые принимают решение переоборудовать занимаемое ими помещение.

К числу проблем в процессе развития доступности физического пространства, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью, относится, в первую очередь, **недостаточное использование местными властями механизмов, обеспечивающих участие людей с инвалидностью и их организаций в процессах принятия решений относительно стратегий и программ, которые их прямо касаются (это участие предусматривается Конвенцией)**. В тех из исследованных городов, где местными властями созданы площадки для взаимодействия с людьми с инвалидностью, уровень доступности физического пространства качественно выше, чем в городах, где нет практик участия. При отсутствии формализованных площадок люди с инвалидностью вынуждены прибегать к неинституциональным каналам: вести неформальные переговоры, если местные власти открыты к контактам, либо идти по пути конфликтов (письменные обращения, пиар-акции, привлечение внимания СМИ и т.п.).

Вторая проблема, с которой сталкиваются люди с инвалидностью, — это **дефицит ресурсов для реализации полного объема необходимых мер**. В основном, речь идет о финансовых ресурсах: местные власти ограничены рамками государственной программы, а привлечение международной помощи сопряжено с большими бюрократическими сложностями и требует определенного опыта и знаний, которые тоже не всегда присутствуют. Необходимость искать дополнительные ресурсы, необходимые для реализации поставленных задач, должна усиливать потенциал взаимодействия между локальными субъектами, в частности, она актуализирует роль бизнеса. Кроме финансовых ресурсов, остро стоит проблема нехватки кадров, обладающих необходимыми компетенциями для работы с людьми с инвалидностью. Решение вопроса подготовки кадров также возможно через поиск партнеров и привлечение средств для организации и финансирования необходимого обучения.

Третья проблема — это **недостаточное информирование людей с инвалидностью о существующих мерах, направленных на обеспечение доступности физического пространства**. Так, например, нередко респонденты в исследованных городах сообщали, что они не осведомлены о предлагаемой ТЦСОН услуге «социального такси». Кроме очевидного вывода о том, что в решении этой проблемы должны принимать участие все субъекты, данная проблема актуализирует роль СМИ в процессе развития доступного физического пространства (см. таблицу 6).

Таблица 6. Анализ взаимодействия различных субъектов относительно достижения доступности для людей с инвалидностью физического пространства

	Подготовка к реализации, обсуждение	Реализация
Схема взаимодействия субъектов по поводу преодоления физических барьеров		
Описание субъектов и точек взаимодействия	Основными субъектами развития безбарьерной среды в малых городах являются две группы субъектов: 1) государственные субъекты (в первую очередь, исполкомы и ТЦСОН); 2) субъекты гражданского общества, представляющие интересы лиц с инвалидностью, а также индивидуальные лица, проявляющие соответствующие инициативы в отношении развития безбарьерной среды.	На этапе реализации мероприятий по развитию элементов безбарьерной среды основные субъекты вступают во взаимодействие со строительными организациями, выполняющими работы по монтажу элементов безбарьерной среды, с собственниками барьерных объектов, с представителями транспортных организаций. Также в данное взаимодействие могут включаться местные СМИ и представители бизнеса. В качестве аудиторов выполненных работ по переоборудованию барьерных объектов могут выступать, как правило, представители государственных субъектов, а также общественных организаций.

Барьеры	Непересекающаяся деятельность различных гражданских и государственных субъектов либо конфликтное взаимодействие данных субъектов.	• Отсутствие полной распространенности практики привлечения лиц с инвалидностью к аудиту элементов безбарьерной среды. • Распространенность формального подхода к оборудованию элементов безбарьерной среды. • Сложность процедур в отношении получения помощи от международных организаций и участия в социальном заказе. • Случаи противодействия внедрению элементов безбарьерной среды со стороны собственников объектов. • Осторожность бизнеса в афишировании социальной деятельности. • Случаи неинформированности лиц с инвалидностью о возможностях и способах инициирования снижения барьерности значимого для них пространства.
Способы снижения барьеров	Расширение практики включения лиц с инвалидностью и организаций, представляющих интересы лиц с инвалидностью в процессы выработки стандартов безбарьерной среды и определении объектов для приоритетного оборудования.	• Развитие практики совместного аудита состояния безбарьерной среды с участием лиц с инвалидностью. • Стимулирование включенности в процесс развития безбарьерной среды местных бизнес-сообществ и СМИ. • Внедрение сервисов «социального такси». • Повышение престижа благотворительной деятельности со стороны бизнес-сообщества или распространение способов анонимного пожертвования. • Мониторинг безбарьерной среды через интерактивные онлайн-карты.

Процесс развития коммуникативной доступности

У людей с инвалидностью в Беларуси в значительной степени ограничен доступ к различным социальным практикам, сокращен круг общения и взаимодействия с другими людьми. Это порождает необходимость в социальной абилитации/реабилитации, в расширении коммуникативного пространства людей с инвалидностью.

Как правило, попытки инклюзии людей с инвалидностью в жизнь города осуществляются через организацию их досуговых практик, т.е. через хобби, развлечения и праздники: проводятся мероприятия, организуются экскурсии, формируются кружки и т.д. Основными субъектами выступают организации людей с инвалидностью, местные власти, ТЦСОН, ОДПИ. Недостатком этой практики становится доминирование эксклюзивного подхода: большинство активностей организуются специально для людей с инвалидностью, отдельно от других горожан, закрепляя нахождение людей с инвалидностью в эксклюзивной среде. Необходимо отметить, что согласно подходу Конвенции ООН о правах инвалидов, эксклюзивные практики не должны замыкать лиц с инвалидностью внутри малой группы, но должны способствовать их дальнейшей включенности в более общие социальные практики. Поэтому следует обратить внимание на организацию мероприятий таким образом, чтобы они действительно способствовали расширению коммуникативного пространства. Нередко респонденты объясняли эксклюзивный подход нехваткой компетенций в области взаимодействия с людьми с инвалидностью у персонала организаций, предоставляющих досуговые услуги. Нужно отдать должное, инклюзивные мероприятия и подходы также имеют место, но такие примеры значительно более редки, по сравнению с эксклюзивными. Также недостатком существующих практик организации досуга для людей с инвалидностью является очень небольшой охват целевой аудитории, поэтому необходимо обратить внимание на вовлечение тех, кто остается за рамками сложившихся форм работы, и на аспект обеспечения достаточного информирования потенциальных потребителей.

Что касается участия людей с инвалидностью в общегородских практиках, то можно выделить два основных фактора, препятствующих инклюзии: 1) физические барьеры среды и 2) установки самих людей с инвалидностью. Барьерная среда часто делает городские объекты и происходящие там мероприятия физически недоступными для людей с инвалидностью, причем нужно обратить внимание на то, что барьеры могут быть нормативного характера: например, нормы пожарной безопасности могут не допускать присутствие инвалидов-колясочников. Устранение же физических барьеров оказывает прямой позитивный эффект на расширение участия людей с инвалидностью. Здесь можно привести яркий пример тайм-кафе «1387» в Бобруйске — одного из самых популярных мест в городе, которое активно посещают люди с инвалидностью, хотя владелица утверждает, что единственные меры, которые она предприняла для этого — установила пандус и оборудовала туалет. Таким образом, нужно обратить внимание на роль бизнеса в расширении доступности коммуникативного пространства, которая заключается не только и не столько в спонсировании развития доступной среды, сколько в формировании предложения, в рамках которого лица с инвалидностью могут эффективно взаимодействовать с другими людьми.

Однако положительный эффект устранения физических барьеров ограничивается отсутствием мотивации к участию у большого числа людей с инвалидностью. Важным субъектом в решении этой проблемы

выступает семья людей с инвалидностью: позиция ближайшего окружения может быть как препятствием на пути к социализации/ресоциализации, так и мощным двигателем инклюзии.

Обратим внимание на роль в развитии коммуникативной инклюзии таких субъектов, как волонтеры и представители конфессиональных организаций, которые создают дополнительные пространства для коммуникации различных группы населения. Также нужно отметить путь неклассической «цифровой» социализации в интернете, без активного включения в практики, предлагаемые классическими институтами. Онлайн-пространство является значительно менее барьерным для коммуникации, чем физическое пространство, чем и привлекает людей с инвалидностью. Таким образом, формируется коммуникативный канал, который может эффективно использоваться и в других практиках, направленных на преодоление барьерности (см. таблицу 7).

Таблица 7. Анализ взаимодействия различных субъектов относительно достижения доступности для людей с инвалидностью коммуникативного пространства

	Эксклюзивная коммуникация	Инклюзивная коммуникация
Схема взаимодействия с субъектами	Государственные субъекты Общественные организации Эксклюзивные досуговые активности Лица с инвалидностью Референтная группа, ближайшее окружение	Конфессиональны организации Волонтерские организации Бизнес Инклюзивные досуговые активности Классические досуговые организации (библиотеки, театры, кинотеатры и др.) Интернет
Описание субъектов и точек взаимодействия	В качестве основных субъектов, осуществляющих деятельность по преодолению барьеров в коммуникативном пространстве, выступают общественные и государственные организации. Также значительную роль в формировании коммуникативного пространства лиц с инвалидностью играют их ближайшие родственники.	В процесс развития коммуникативного пространства могут включаться классические досуговые организации, конфессиональные и волонтерские общественные организации, бизнес. Также каналом преодоления коммуникативных барьеров может выступать интернет.
Барьеры	Приоритет эксклюзивного и мероприятивного подхода в организации досуга лиц с инвалидностью.	• Физические барьеры в классических досуговых учреждениях. • Случаи неинформированности лиц с инвалидностью о возможных путях удовлетворения коммуникативных потребностей. • Проблема нехватки компетенций в области взаимодействия с лицами с инвалидностью.

Способы снижения барьеров	• Переход от мероприятивного подхода к инклюзивному подходу в оценке эффективности деятельности субъектов, занятых в развитии досуговой деятельности людей инвалидностью. • Взаимодействие с родственниками лиц с инвалидностью. Включение не только лиц с инвалидностью, но и их родственников в инклюзивные практики.	• Организация системы консультаций, направленных на информирование людей инвалидностью о возможных сложностях интеграции в социальную среду и путей их преодоления. Обеспечение возможности получения данных консультаций в различных форматах, удобных для конкретных групп лиц с инвалидностью (личные телефонные, онлайн-консультации, обеспечение конфиденциальности при консультации). • Стимулирование включенности в процесс развития инклюзивного досуга местного бизнес-сообщества и других значимых субъектов. • Поиск и внедрение способов преодоления точечных барьеров (например, организация выездного обслуживания читателей библиотеки).

Доступ к трудоустройству

Важным и, вероятно, наиболее сложным аспектом доступности является обеспечение равного доступа людей с инвалидностью к трудоустройству. С юридической точки зрения, все люди с инвалидностью имеют право трудоустраиваться, но на практике в этой сфере есть много барьеров. Нам кажется важным обратить внимание на такую проблему в сфере трудоустройства людей с инвалидностью, обнаруженную в ходе экспедиций, как ошибочные представления о праве на труд для различных групп инвалидности. Так, во многих исследованных городах среди сотрудников исполкомов, ТЦСОН и среди самих людей с инвалидностью распространено мнение, что инвалиды I и II групп не имеют права трудоустраиваться. Вследствие этого заблуждения, деятельность по трудоустройству направлена только на людей с III группой инвалидности.

Деятельность государственных субъектов в области трудоустройства людей с инвалидностью организована «вертикальным» способом: местные управления по труду, занятости и социальной защите получают планы, разработанные на уровне Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь. Для реализации планов, для выхода на нуждающихся в трудоустройстве и поиска вакансий управления по труду, занятости и социальной защите действуют через подчиненные им ТЦСОН и должны быть заинтересованы во взаимодействии с широким кругом субъектов: организациями людей с инвалидностью, больницами, работодателями. В качестве помощи в трудоустройстве для людей с инвалидностью местные управления по труду, занятости и социальной защите резервируют для них часть вакансий. Также ТЦСОН могут организовывать программы по трудовой адаптации и оказывать помощь в поиске путей профессиональной подготовки/переподготовки.

Существенным препятствием на пути к успешному трудоустройству людей с инвалидностью является необходимость подбирать вакансии в соответствии с программой реабилитации, где указаны ограничения и рекомендованные условия и виды труда, что значительно ограничивает выбор, особенно в регионах, где проблема безработицы довольно чувствительна и для людей без инвалидности. Также есть ограничение со стороны предприятий, которые могут не обладать необходимой инфраструктурой для найма человека с инвалидностью.

Для преодоления этих препятствий возникает ряд альтернативных способов включения людей с инвалидностью в трудовую деятельность. Во-первых, существуют специализированные (эксклюзивные) предприятия для лиц с инвалидностью. Как правило, они создаются организациями людей с инвалидностью (ОО «БелОИ», ОО «БелТИЗ», ОО «БелОГ», ОО «БелАПДИиМИ»). Во-вторых, довольно широко распространена практика трудоустройства людей с инвалидностью в ТЦСОН и ОДПИ в качестве руководителей кружков, инструкторов, социальных работников. Также ТЦСОН предлагает общественные работы, за выполнение которых люди с инвалидностью получают оплату. В-третьих, существует практика организации надомного труда, когда людям с инвалидностью предоставляется возможность выполнять работы на дому (например, по сборке базовых электроприборов). Необходимо также назвать возможность удаленной работы через интернет, что дает доступ к квалифицированному и высокооплачиваемому труду, например, в сфере IT. Однако все эти возможности трудоустройства нельзя назвать инклюзивными, в лучшем случае, квазиинклюзивными.

Кроме барьера, связанного со сложностями предоставления оборудованных рабочих мест для людей с инвалидностью, существует мотивационная проблема. В настоящий момент запрос на трудоустройство людей с инвалидностью не выражен, а размер пособия по инвалидности, как отмечают респонденты, является сопоставимым со средней оплатой труда на возможных вакансиях. Данные обстоятельства порождают необходимость поиска способов повышения возможностей включения лиц с инвалидностью в высокооплачиваемые профессиональные сферы (см. таблицу 8).

Таблица 8. Анализ взаимодействия различных субъектов относительно достижения доступности для людей с инвалидностью к трудоустройству

	Подготовка к трудоустройству	Эксклюзивное трудоустройство	Условно инклюзивное и инклюзивное трудоустройство
Схема взаимодействия с субъектами трудоустройства	Исполнительный комитет Учреждения, предоставляющие услуги по профессиональной подготовке Профессиональная подготовка/переподготовка ТЦСОН Лица с инвалидностью, заинтересованные в трудоустройстве СМИ	Специализированные учреждения для трудоустройства Общественные работы Специализированное рабочее место Надомный труд	Неспециализированные организации, предоставляющие инклюзивные рабочие места Инклюзивное рабочее место Бизнес
Описание субъектов и точек взаимодействия	ТЦСОН — основной хаб, через который проходит большинство коммуникаций по поводу трудоустройства лиц с инвалидностью. ТЦСОН проводит адаптацию к трудовой деятельности, а также содействует коммуникации лиц с инвалидностью с внешними учреждениями образования.	Такое специализированное учреждение для трудоустройства лиц с инвалидностью, как ТЦСОН, предоставляет возможность ведения трудовой деятельности в рамках общественных работах при центре, а также предоставляет возможность трудоустройства на специализированное рабочее место в рамках ТЦСОН. Также возможна организация надомного труда.	Лица с инвалидностью, трудоустроенные на инклюзивные рабочие места на сегодняшний день значительно в меньшей степени представлены, чем эксклюзивные.

Барьеры	• Физические барьеры. • Мотивационные барьеры.	• Возможна ситуация переподготовки по невостребованной специальности и необходимости возвращаться на предыдущий этап взаимодействия с системой. • Возможна ситуация, когда лица с инвалидностью после переподготовки не могут найти специализированное рабочее место.	Затруднена и редко представлена конверсия из специализированных рабочих мест к инклюзивным.
Способы снижения барьеров	• Развитие средств дистанционной коммуникации с лицами с инвалидностью должно позволить разгрузить логистику ТЦСОН и других организаций. • Организация консультаций, направленных на информирование лиц с инвалидностью о возможностях дистанционного образования.	• Стимулирование включенности в процесс развития специализированных рабочих мест в рамках местного бизнес-сообщества. • Организация консультаций, направленных на информирование лиц с инвалидностью о возможностях трудоустройства в сферы, позволяющие выполнять работу дистанционно. • СМИ могут выступать катализатором решения вопросов, связанных с подготовкой/переподготовкой лиц с инвалидностью, и, вероятно, в решении и других вопросов.	• Разработка соответствующих показателей перехода в инклюзивное трудоустройство, применение данных показателей в оценке эффективности мероприятий по развитию. • Стимулирование включенности в процесс развития инклюзивного трудоустройства местного бизнес-сообщества. • Перспективным способом развития путей включения в трудовую деятельность лиц с инвалидностью является привлечение организаций, оказывающих образовательные услуги в сфере информационных технологий к профессиональной подготовке/ переподготовке людей с инвалидностью.

Обобщения и рекомендации

Рассмотрев три описанных выше процесса (процессов доступности физического и коммуникативного пространств, а также процесса трудоустройства людей с инвалидностью) через инструмент *Customer Journey Map* (*CJM*), можно сделать ряд обобщений и рекомендаций.

Построенные *Customer Journey Map* имеет смысл рассматривать как средства анализа перспектив при планировании комплексных мероприятий по стимулированию имплементации норм Конвенции ООН о правах инвалидов в малых населенных пунктах. *CJM* позволяет определить ключевые точки данных процессов.

В процессе развития реализации равных прав для людей с инвалидностью наиболее важными видятся две взаимосвязанные проблемы: 1) проблема организации взаимодействия между различными социальными субъектами, а также 2) необходимость развития мониторинга выполнения стандартов Конвенции.

Нераспространенность практик общественного аудита и мониторинга соблюдения стандартов Конвенции является условием, препятствующим включению лиц с инвалидностью в процессы принятия решения в рамках политики инвалидности. Сохранение государственной монополии в практике реализации политики инвалидности закрепляет объектный подход в данной сфере. Соответственно, данная ситуация выстраивает рамку, закрепляющую фактически неравный статус различных социальных субъектов. Закрепленный приоритет государственных органов над самими лицами с инвалидностью и их организациями в области политики инвалидности препятствует повышению эффективности взаимодействия социальных субъектов в области развития правосубъектности лиц с инвалидностью. Сохранение данного подхода вступает в конфликт с принципами Конвенции и фактически препятствует имплементации ее стандартов.

Общественный мониторинг, в свою очередь, может способствовать балансировке приоритетов в обозначенном выше взаимодействии и параллельно решить ряд задач. Во-первых, общественный мониторинг диагностирует проблемы в выполнении мер, предусмотренных Государственной программы о социальной защите и содействии занятости населения на 2016-2020 годы, и стандартов, предусмотренных Конвенцией. Во-вторых, мониторинг способствует социальной интеграции лиц с инвалидностью и включению их в процессы политики инвалидности. В случае выявления проблем в рамках мониторинга, учет решений, продвигаемых лицами с инвалидностью и их организациями, является необходимым, с точки зрения реализации принципов Конвенции ООН о правах инвалидов.

Об авторах

Андрей Егоров — директор Центра европейской трансформации, магистр политических наук. Окончил отделение политологии и магистратуру по специальности «Политология» Беларусского государственного университета. В области политических исследований работает с 2001 года. Фокус исследовательских интересов: трансформация постсоветского пространства, гражданское общество, политические трансформации в Беларуси и регионе Восточного партнерства, европейские исследования.

Алёна Зуйкова — аналитик Центра европейской трансформации, магистр политических наук. Окончила Европейский гуманитарный университет (Вильнюс, Литва), получив степень бакалавра по специальности «Политология и европейские исследования», а также магистратуру *Sciences Po — Institut d'Études Politiques de Lille* (Институт политических наук, г. Лиль, Франция) по специальности “European Affairs”. Фокус исследовательских интересов: Европейская политика соседства, Восточное партнерство, европейская политика в отношении Беларуси, европейская политика развития; гражданское общество, роль организаций гражданского общества в процессах демократизации Беларуси; Евразийский экономический союз.

Игорь Рассолько — социолог, магистр социологических наук. Окончил отделение социологии Беларусского государственного университета. Фокус исследовательских интересов: количественные методы анализа социологических данных, этносоциология.

Ольга Лашкевич — магистр политических наук. Окончила факультет журналистики, магистратуру и аспирантуру по специальности «Политология» Беларусского государственного университета. Преподаватель политологии с 2004 года. Фокус исследовательских интересов: социальная коммуникация и коммуникативные технологии, медиаизмерения и аналитика СМИ.



Публикация подготовлена при поддержке Европейского Союза. Содержание данной публикации является предметом ответственности авторов и не отражает точку зрения Европейского Союза.

Потенциал и возможности внедрения механизмов локального планирования в беларусских регионах для обеспечения уважения, поощрения и полноты реализации прав людей с инвалидностью

Отчет по результатам исследования

Исследование выполнено по инициативе
Офиса по правам людей с инвалидностью

Авторы: **Андрей Егоров**
Алёна Зуйкова
Игорь Рассолько
Ольга Лашкевич

Редактор и корректор: **Андрей Шутов**

Оформление: **Андрей Шутов**

Центр европейской трансформации (ЦЕТ) — независимый беларусский *think-tank*, основанный в марте 2010 года. ЦЕТ входит в структуру Международного консорциума «ЕвроБеларусь».



Центр европейской трансформации
Минск, Беларусь

cet@eurobelarus.info
cet.eurobelarus.info
+375 29 6185388
 Facebook  Twitter  VKontakte